

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE EDUCAÇÃO

**A INVERSÃO CONCEITUAL NO PROCESSO
LEGISLATIVO COMO BLOQUEIO DA
PRODUTIVIDADE EDUCACIONAL. Indicadores.**

Dissertação de Mestrado apresentada por
ALFEU WILBAR MARQUES GARCIA
Para obtenção do Título de Mestre em Educação

Curitiba, fevereiro de 1980

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE EDUCAÇÃO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

A dissertação A INVERSÃO CONCEITUAL NO PROCESSO LEGISLATIVO CO-
MO BLOQUEIO DA PRODUTIVIDADE EDUCACIONAL.

Elaborada por ALFEU WILBAR MARQUES GARCIA

e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora como requi-
sito parcial à obtenção do título de

MESTRE EM EDUCAÇÃO

Data

BANCA EXAMINADORA

A P R E S E N T A Ç Ã O

Instado pela exigência regimental que compõe a atividade conclusiva do Mestrado em Educação do Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná, e movido, primordialmente, pelo sentimento de esperança a embalar o desejo de ver a educação brasileira cada vez mais vigorosa no sentido de uma ação determinante e determinada pela História do novo, é que me permito apresentar, à guisa de introdução, este trabalho, que se refere ao desempenho do processo de normatização na área da educação, a partir de uma reflexão baseada na prática cotidiana de uma do cência que busca, que tem a vontade de acertar, a humildade de perguntar, a fraternidade de dizer que devemos estudar, o bom senso de perdoar.

Quero agradecer a sinceridade do Corpo Docente do Mes trado, a atenção e a preocupação dos Orientadores na pessoa do Doutor Marcos Eduardo Klüppel e dos Consultores de Pesquisa Pro fessores José Vicente Miranda e Acácia Zeneida Kuenzer Zung.

Curitiba, fevereiro de 1980.

ALFEU W. MARQUES GARCIA

R E S U M O

Este estudo constitui uma contribuição ao repensar do estágio do desempenho do processo legislativo do ensino brasileiro. Pretende indicar alguns caminhos para a compreensão concreta, para uma visão crítica da alternativa educacional que é a normatização do ensino como instrumentalização do processo educacional. Pretende questionar a atitude do educador, incompatível com as possibilidades de seu trabalho libertador, na medida em que conhecer a dimensão de dependência a um legalismo castrador, reforçador de um sistema educacional sem perspectivas, nem perspectivas para o povo brasileiro.

A B S T R A C T

This study is a contribution to the analysis of the developmental level of the Brazilian instruction's legislative process. It intends to indicate a few ways to reach at an objective understanding necessary for a critical view of the educational alternative, that is, the regulation of instruction as an instrument of the educational process. The study intends to question the educator's attitude, considered incompatible with the possibilities of his liberating job, in the extent of his knowledge of the dependency to a castrating legalism which reinforces an educational system without perspectives or prospectives to the Brazilian people.

R E S U M É

Cette étude constitue une contribution à l'aspect du développement du procédé législatif de l'enseignement brésilien. Il tend à indiquer quelques uns des chemins pour la compréhension concrète pour la vision critique de l'alternative educationnelle qui règle l'enseignement comme instrument du programme de l'éducation. Il cherche à préciser l'attitude de l'educateur incompatible avec les possibilités de son travail libérateur dans la mesure où il connaît la dimension de dépendence à une législation restrictive renforçant un système d'éducation sans perspectives ni prospectives pour le peuple brésilien.

Í N D I C E

APRESENTAÇÃO	ii
RESUMO	iii
ABSTRACT	iv
RESUMÊ	v
1. INTRODUÇÃO	1
1.1 - Justificativa	2
1.2 - Delimitação do Problema	7
1.3 - Objetivos	10
1.4 - Perguntas Norteadoras	12
1.5 - Em Busca da Metodologia	15
1.6 - Definição de Termos	19
2. LEGISLAÇÃO DO ENSINO: UM ARTIFÍCIO	22
2.1 - A Natureza da Questão	23
2.2 - O Conceito - Porque a Norma é Efeito. A Inversão Demarca as Causas	30
2.3 - A Legalidade Ilegítima. O legalismo como Fonte Alternativa de Domínio	42
2.4 - A Tentativa de Resolver o Problema Educacional Via Legal	51
2.5 - E a Educação? Uma Explicação Necessária	69
3. CONCLUSÃO ou O DIREITO EDUCACIONAL NA ILEGALIDADE DA EDUCAÇÃO	80
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	84

"A consciência crítica é precisamente aquela que se sabe condicionada e, mais do que isso, sabe o que e por que a condiciona."

DERMEVAL SAVIANI

"Nosso modelo é o grande contingente de pesquisadores que, em sua atividade metódica e sistemática, fazem avançar as fronteiras do conhecimento. Para os mais criativos, mais preparados e experientes, estão reservados avanços mais substanciais. Mas não é vão o trabalho dos principiantes. Não é difícil nem impossível localizar áreas do conhecimento onde num exame de confluência da teoria com a realidade, do constructo com o protocolo, não se possa antecipar contribuições respeitáveis ainda que modestas."

CLÁUDIO DE MOURA CASTRO

LEI N. 361—DE 19 DE ABRIL DE 1873.

Manoel Antonio Guimarães, dignitário da imperial ordem da Rosa, commendador da de Christo e vice-presidente da provincia do Paraná.

Faço saber a todos os seus habitantes que a assembléa legislativa provincial decretou e eu sancionei a lei seguinte:

Art. 1.º E' permittido o uso da palmatoria nas escolas de 1.ª lettras para os casos em que os castigos moraes não forem sufficientes.

Art. 2.º Esta permissão não excederá a seis palmatoadas em casos graves.

Art. 3.º Os professores, em caso algum, poderão delegar a applicação deste castigo a seus alumnos.

Art. 4.º Ficam revogadas as disposições em contrario.

Mando, portanto, a todas as autoridades a quem o conhecimento e execução da referida lei pertencer, que a cumpram e façam cumprir tão inteiramente como nella se contem

O secretario desta provincia a faça imprimir, publicar e correr.

Palacio da presidencia do Paraná, em 19 de Abril de 1873, 32.º da independencia e do imperio.

MANOEL ANTONIO GUIMARÃES.

1 - INTRODUÇÃO

1.1 - JUSTIFICATIVA

A partir do momento em que há o consenso da necessidade da norma para a produção educativa, certo será questionar se ela deverá conter toda a amplitude a ser alcançada na sua operacionalização.

Quando se fala em qualquer ato educativo ou proposta de trabalho educacional, o primeiro quesito a ser levantado é o arcabouço legal.

A grande produção de normas que se realiza nos legislativos da educação poderia demonstrar a crise educacional? A inflação de normas evidenciaria a corrida do legal pelo real educacional? Até que ponto a legislação expressa a sociedade educativa, que se consubstancia num dinamismo mutacional, quer ideológico, quer institucional?

O profissional da educação opera tradicionalmente sob a tutela da ordenação jurídica, que aderiu a um burocratismo dedicado

a finalidades inquestionáveis no que se refere à manipulação do poder do sistema educacional.

A preocupação em verificar o grau inquisitorial existente na legislação do ensino, como medida de limitação das atividades dos executores da educação, impõe uma linha de conduta ao estudo rigoroso do que se fez, se faz e se pretende fazer nesta área profissional.

A possibilidade de demonstração de que a legislação é, primordialmente, criar ou dotar de espaços estimuladores da criatividade àqueles que estão envolvidos neste setor profissional, levando-os a uma auto-determinação no privilégio que têm, fugindo de caminhos marcados, pura reprodução de passos administrativos, reforça as atitudes que se tem assumido ao longo do estudo proposto.

O legalismo,

"velho dos tempos imperiais, resultou do imenso e amplo controle jurídico-político do Estado sobre o campo educacional, fazendo da lei, do decreto, da portaria e, mais recentemente, do parecer, as formas privilegiadas de atuação sobre a prática pedagógica." (Cunha, 1978, p.11).

Verificada, assim, a normatização aparece como algo deformado na sua função instrumentalizadora aos executores do ensino. Não adianta indicar que toda a legalidade do ensino é ilegítima enquanto defasada de uma sociedade objetiva com necessidades educacionais determinadas historicamente, se esta ilegitimidade é reforçada na medida em que o privilégio dos poderosos se configura na política do voto (quando existe), na oferta de mais vagas, mais salas de aula, mais cadernos e lápis, enfim, uma dádiva, um favor, uma esmola. O dinheiro público é o dinheiro sem dono, por isso o Poder Judiciário está atrelado ao Poder Executivo, o ban-

quete é o mesmo.

Ao subsistirem esses fatos, a deformação das normas se repete e sua rejeição se efetiva continuamente. A flexibilidade aparente, muitas vezes defendida em nome da extensão do país e de sua diversidade geográfica, histórica, demográfica, econômica, sócio-política, entre outras, se coloca na medida das necessidades dos decretadores, por vontades particulares, fatos comprováveis pela análise de documentos que apresentam um casuísmo extenuado. Hoje a História Brasileira é plena e rica nos seus dispositivos mais amplos, eivada de casuísmo a Constituição Brasileira é reconhecidamente a concretização do fenômeno.

Toda vez que se legisla, se limita a ação do outro. Aristóteles afirmava que lei é convenção, o escravo é decorrência desta convenção, o homem não nasce escravo. O legislar, como proposta alternativa de encaminhamento dos comportamentos humanos, deve se situar no sentido de estimular o outro a uma atitude criativa, nunca determinar, nunca produzir sua obra, nem esboçar; a entrega dos recursos necessários seria a determinante capaz de construir, pela educação, o real humano brasileiro.

Ou se procede de uma maneira crítica, aberta, sem medo do outro, ou se continua na determinação intensa de passos burocráticos que vêm ao encontro do acomodado, daquele que não sabe produzir além do preenchimento de claros demarcados pela legislação.

Legislação é expressão daquilo que existe, ou pelo menos, uma tentativa de expressão de uma realidade, um caminho no sentido de representar o agora existencial de um determinado agrupamento humano. Tem-se observado uma legislação que se propõe a guiar movimentos sociais, fixando ao grupo humano rígidos atos de comportamento.

Assim, diante da configuração dos elementos constituintes do processo legislativo, sua decorrência no exercício da tarefa educativa, implicações nos atos humanos, é de interesse substantial a tomada de dados, sua análise, comparação e encaminhamentos de solução.

A relevância do estudo tem suporte na medida em que o profissional da educação concebe a legislação do ensino como um can-sativo rol de medidas, de regras, artigos, incisos, alíneas, quando, na verdade, esta suposta indiferença é sintoma de alienação da verdadeira razão da instituição da regra, da norma, que vai refletir inclusive na sala de aula. Então, seu estudo, o conhecimento das condicionantes históricas, culturais, econômicas e políticas, suas determinantes, é de importância rigorosa para o estudante e o profissional da educação.

1.2 - DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA

A lei é um artifício que busca aproximar o procedimento político, que é uma ação dentro de um programa determinado, à realidade humana, que é somatória de individualidades. A legislação é uma tentativa de conceber o real humano com objetividade. A lei é conhecimento codificado segundo a ótica de quem detém a possibilidade de domínio. Assim, a lei é instrumento de poder.

Toda distorção possível pela manipulação do instrumento legal terá como consequência a formulação do anti-diálogo. Já que a lei, tida como evento de comunicação, como determinante de ações humanas, carrega a possibilidade de concretizar uma relação dialógica. A indagação passa a situar-se, como proposta de estudo, no sentido de que a legislação se envolve numa atuação política, que ao universo educacional implica em sérias resultantes, que refletirão em todo o âmbito da ação educativa.

O fato educativo, como realidade humana em processo, é o

que produz todo o procedimento legislativo, que deverá ser recurso para operar o sistema educacional. Não é a lei que determina o fato. Na medida em que a legislação se antepõe à realidade para modificá-la, determiná-la, subjugá-la, enfim, produzi-la, há uma violentação desde a natureza do movimento social, criando falsos componentes na estruturação de base, que deverá comprometer todo o encaminhamento de causação e resultantes históricas, atrasando o vetor tempo na aquisição de experiências que o Homem terá que participar: ator principal de sua História, por ex.

1.3 - OBJETIVOS

O trabalho, o pensar e o repensar a realidade, o exercício a que se propõe, tem os seguintes objetivos definidos para balizar os resultados:

- a) compreensão concreta de que a legislação deve se configurar como a expressão de forças sociais (econômicas, políticas, morais, científicas e religiosas, ...);
- b) compreensão concreta de que a legislação enquanto se antepõe à realidade compromete o movimento social em sua legitimidade de aspiração, enquanto povo;
- c) compreensão concreta de que a legislação do ensino é inócua enquanto estiver no comando do movimento social, quando deve se colocar envolvida pela ação social;
- d) compreensão concreta de que há necessidade de levantar a tese de que DISCIPLINA não é indicador de passividade, pois que no heterogêneo está a dinâmica social, que não implica em anarquia; o maior movimento social significa o maior grau de exercício de democratização de um povo.

1.4 - PERGUNTAS NORTEADORAS

A fim de configurar o caminho para a reflexão, foram levantadas as seguintes perguntas norteadoras:

- a) por que, pelo aparato legislativo, em todos os níveis, temos conseguido limitar a ação educativa, quando deveríamos criar alternativas para a sua maior operacionalização?
- b) o detalhamento de dispositivos nas Constituições Políticas reforça a tese de que há intervenção da lei na realidade?
- c) há diretrizes para educação nacional onde se determina que a escola deverá, pela configuração curricular, buscar a unidade nacional; será que a ação da escola é determinante para este alcance?
- d) e o grande número de leis-reforma contraria a própria eficácia ou valida a tese de que as reformas existirão para corrigir o movimento social que é intenso? a realidade humana vai produ-

zir sempre, irreversivelmente, a lei do ensino?

- e) podemos comprovar que a grande massa de legislação tem bloqueado o processo educativo, ao invés de descentralizá-lo?
- f) a legislação do ensino, como exercício de poder, é a própria lógica do Estado centralizador?

1.5 - EM BUSCA DA METODOLOGIA

A abordagem do tema se fixou inicialmente na busca de uma metodologia. Deve ser esclarecido que este estudo visa fundamentalmente ao aluno do ensino superior, que se encontra submetido a uma carência de referencial crítico e que toda citação à atualidade é elemento básico para a estruturação das idéias aqui expostas. A certeza do fazer educação como ação libertadora leva a

"atender alguma regra para escrever bem, ter alguma coisa para pronunciar, que seja de utilidade a todos ou pelo menos a um grande número de pessoas. Saber a quem se escreve. Não omitir nada do que seja importante dizer. Ordenar o assunto com lógica. Eliminar todas as palavras que ao falar não costumamos usar. Não pôr limites de tempo." (Editorial Presença, 1977, p.24).

A pesquisa, mito no ensino superior do Brasil, por causas diversas, desde a mediocridade dos profissionais enraizados num campo de trabalho inadequado para uma produção intelectual até a produção-pesquisa-mentira para responder o favor da gratificação

salárial, tem caminhos diversos. Demo, com autoridade, em trabalho recente, esclarecia apropriadamente:

(...) "decorre que a pesquisa, para não ser apenas diletantismo e enriquecimento do pesquisador, precisa ter pelo menos sabor de capacidade de intervenção na realidade. Falamos aqui da utilidade social da pesquisa e que tem sido, de maneira geral, ínfima." (Demo, 1980, p.28).

Em consonância com a linha de raciocínio que vem sendo tomada, deve-se considerar que

- "as excrescências nesta área são inúmeras:*
- i - há a pesquisa apenas descritiva, que verbaliza o que o computador codifica, fugindo a qualquer responsabilidade por resultados interpretativos e analíticos;*
 - ii - há a pesquisa totalmente inútil, porque simplesmente refaz o que já foi pesquisado, ou porque estuda um tema irrelevante, ou porque se inventa para poder salvar financeiramente pessoas ou instituições, etc;*
 - iii - há a pesquisa que desenvolve bem a parte cognitiva e inventiva, mas não opera nada em direção da mudança da realidade;*
 - iv - há a pesquisa pretensamente descomprometida, como se isto não fosse também um compromisso." (Demo, 1980, p.28).*

Eis que decidir como fazer um trabalho intelectual que crie a possibilidade de preocupar o profissional, o estudante, a autoridade, leva a fugir do simples transplante de dados que não expressam a realidade em convulsão, necessitada não mais de diagnósticos, mas de intervenções profundas nas atitudes dos homens. Assim, a primeira intenção foi envolver na maneira de pensar, a possibilidade de um trabalho que traga uma maior conscientização dos profissionais que atuam em sala de aula, principalmente, aqueles que, com ingenuidade, ainda crêem na salvação nacional via escola, numa medida "idealista", sem compreensão da somatória de forças bloqueadoras existentes e concretas.

Fazer ciência, neutralidade da ciência, inúmeras são as decorrências da atividade humana. Pinto as coloca com clareza e lucidez ao expor que:

"com o progresso da sociedade mudará o conteúdo da ciência, e em particular a espécie de projetos que impulsionarão a pesquisa científica. Toda a sociedade tem a ciência que lhe é útil e necessária para conservar o sistema vigente. É impensável que venha a produzir outra, que de modo algum lhe interessaria, pois a faria correr o risco de quebra da estrutura existente, pela introdução de novos produtos culturais, especialmente novas concepções ideológicas sobre sua própria realidade." (Pinto, 1979, p.150).

É preciso conceder importância às relevâncias historicamente condicionadas, mas num país subdesenvolvido haverá desajustes no cometimento da pesquisa. Pois, como continua Pinto,

"as sociedades constituídas sobre a base da desigualdade da condição humana tendem a se converter em freio do progresso do saber, são em princípio hostis a toda inovação, e só admitem as criações do progresso que reforcem a sua constituição e as defendem do surgimento de idéias que desloquem os valores estabelecidos. A liberdade da criação científica está diretamente dependente da liberdade concreta de todos os homens no âmbito da comunidade." (Pinto, 1979, p.150).

Assim, a presente expressão é o limite da possibilidade em expor pelo confronto da teoria com os dados reais, aquilo que se tem vivenciado na tarefa docente. Partir da formulação teórica do universo jurídico, suas referências e transpondo-as ao universo educacional, defrontá-las com as suas resultantes. Claro que não há lugar para o indutivismo puro ou o dedutivismo puro. (Moura Castro, 1979) Buscou-se colher algumas indicações da historicidade das tendências jurídicas e, com exemplos da produção de órgãos legislativos, acareá-las, interpretando as causas e conseqüências no encaminhamento do tema.

1.6 - DEFINIÇÃO DOS TERMOS

CONCEITO. Uma síntese predicável de um ser ou conjunto de seres, que surge no decurso de um processo cognitivo. Resulta da abstração inteligível no sensível, i.é., da abstração de notas características e essenciais que definem um objeto concreto. Considerado subjetivamente (conceito subjetivo), é o pensamento do objeto. Considerado objetivamente (conceito objetivo), é o objeto pensado. A sua expressão material é o termo.

EDUCAÇÃO. É antropogenia; ato de criar, desenvolver, transformar; conjunto de meios que promovem a dignidade humana,

DIREITO. É um sistema de relações sociais correspondentes aos interesses e à força organizada de grupos sociais com a finalidade de controle e implantação de comportamentos humanos.

LEI ou NORMA JURÍDICA. É a regra coercitiva decretada pelo poder estatal e que pertence ao âmbito do Direito. É consequente do Direito e expressa relação de poder.

ATO ADMINISTRATIVO. É toda manifestação da vontade do Estado, por seus representantes, no exercício regular de suas funções, que tenha por finalidade criar, reconhecer, modificar, resguardar ou extinguir situações jurídicas subjetivas em matéria administrativa.

LEGISLAÇÃO DO ENSINO. Significa o conjunto de disposições que regulam a educação em um Estado. É consequência da política educacional de um país. Apresenta uma graduação de amplitude desde as Constituições Políticas até os regulamentos escolares, refletindo-se na rotina administrativo-pedagógica.

BLOQUEIO. Resistência; impedimento para agir.

INVERSÃO. Sentido contrário à ordem natural; disfunção.

PRODUTIVIDADE EDUCACIONAL. É o significado qualitativo da educação. É a somatória de componentes teórico-práticos convergindo para fazer do Homem, ser em evolução, na dinâmica do cotidiano, um real produtor de cultura, inserido e determinado por contexto histórico.

2 - LEGISLAÇÃO DO ENSINO: UM ARTIFÍCIO

2.1 - A NATUREZA DA QUESTÃO

Diante da necessidade social apontada pela questão exposta, que realmente mobiliza a busca do objetivo ou o seu alcance, a finalidade do trabalho intelectual, a configuração dos elementos que compõe o quadro conceitual parece ser a melhor medida.

A legislação do ensino é o objeto do estudo, e concreto. Sua realidade é determinada por processos sociais. A composição compreende basicamente o ensino como instrumento de educação e a legislação como determinante do comportamento pedagógico, educativo.

Todo procedimento humano deverá estar respaldado por um conjunto de normas, que são a somatória de ações determinadas pela objetivação de uma prática de realidade. A complexidade e a abundância de relações nos níveis mais diversos da comunidade do homem não são indicadores para uma intensa normatização, ato limitador, pois na medida em que o homem regulamenta a sua ação, fixa os passos possíveis e convenientes a algum homem, ou ao homem que

se reserva o direito de assumir o poder de legislar.

As relações do homem se verificam no campo filosófico, psicossocial, político, econômico, religioso e educativo. O interrelacionamento, a interdependência destes campos, numa dimensão de globalidade, devem delinear todo o processo social. A ênfase num dos enfoques produzirá a setorização no encaminhamento do fenômeno humano, o que poderá resultar num filosófico absoluto, num psicossocial "massificado", num político de poder grupal, num religioso mistificador e num educativo castrador. Enfim, é possível a montagem de uma representação humana descaracterizada de humanidade. Um exemplo histórico da área da educação é a mudança de políticas educacionais no sentido de que o desenvolvimento tecnológico passou a exigir um povo não mais politizado, mas que possibilite, nas suas manipulações com máquinas e ferramentas, toda uma nova tipologia técnica em que o analfabetismo deslocaria essa mão-de-obra da área de produção.

A questão do legislar, instrumento de definição da ação humana, está em constante colocação, pois o estudo desta área de conhecimento tem se voltado para um historicismo conceitual que estrangula toda uma gama de possíveis mudanças, mesmo buscando a adequação com a realidade. A vinculação do poder do soberano a uma divindade, ainda por muito tempo será defendida, não pela mensagem do ente superior, mas pelo espaço que decorre ao homem dominador sobre seus súditos.

Assim, quando se verifica a confusa conotação de povo demarcada em nossa história política (Freitas, 1978, p.11), evidencia-se um componente de análise importantíssimo, pois, hoje ainda há no processo político brasileiro a extrapolação do significado do termo povo. Em nome do povo tudo se tem feito, inclusive cartas-

magnas canceladas por uma suposta autoridade divina, que coerentemente impõe a implicação de uma plena participação dos dominadores, excluindo a massa do povo de um processo decisório em cima de atos de governo que, ao contrário, deveriam estar a seu serviço, e não a serviço de grupos internacionais.

A história de um povo, como acontecimento, é atividade prática que encontra a sua justificação na realidade econômica. Os fins históricos de um País serão revelados ao se conhecerem quais os sistemas e as relações de produção e troca (Gramsci, 1976). O Brasil contemporâneo apresenta uma história, enquanto país periférico, fundamentada numa sucessão de articulações e rearticulações com as sociedades dominantes capitalistas (Pereira, 1971).

Para a harmonização das idéias nesta configuração do universo jurídico vinculado à estrutura do Estado, convém citar Pereira quando discorre sobre o "Aparelho Ideológico de Estado Escolar" onde expressa que

"se o conceito de tipo de Estado capitalista remete ao modo de produção capitalista, o conceito de forma de Estado (capitalista) remete a etapas da reprodução ampliada do modo de produção capitalista: o de forma de Estado intervencionista remete à etapa monopolista e o de forma de Estado liberal remete à etapa concorrencial. O liberalismo, pela sua região jurídico-política, é a ideologia constitutiva da forma de Estado liberal e neocapitalismo, da forma de Estado intervencionista." (Pereira, 1977, p.86).

O modelo de crescimento das classes dominantes, baseado no sistema de alianças entre o Estado e empresas e a vinculação ao nível do próprio sistema produtivo estatal entre empresas públicas e empresas multinacionais, resultou na formação de um Estado altamente repressivo, cuja política se fecha aos interesses populares (Cardoso, 1977).

O interesse do conhecimento e apresentação dos elementos constitutivos da composição do modelo brasileiro, no presente estudo, é fundamental para a compreensão de toda a lógica do processo jurídico-administrativo, com reflexos na legislação do ensino.

Neste sentido, Cardoso afirma que,

"nas condições da América Latina este processo, se é certo que produz crescimento econômico, urbanização e enriquecimento, redefine sem eliminar, senão que em certos casos agrava os problemas existenciais, sociais e econômicos para a maioria da população. (...) A resposta dos grupos dominantes locais da América Latina aos condicionantes externos para o crescimento econômico e aos imperativos de intentos e transformação da ordem, foi este amálgama esdrúxulo entre um Estado repressor (...) e um Estado empresarial. (...) De algum modo o Estado passou a ser, na fase de desenvolvimento dependente-associado, o elemento estratégico que funciona como uma dobradiça, para permitir que se abram as portas pelas quais passa a história do capitalismo nas economias periféricas que se industrializam." (Cardoso, 1977, p.207-8).

Ao retomar-se a questão proposta ressalta-se a afirmação de que a lei é fonte de direito, o que vem traduzir um primeiro impasse. O academicismo jurídico tem transmitido, com uma passividade de que se vincula ao processo político autoritário, a idéia de que se cria direito pela norma jurídica. O poder legislativo, cuja representação é distorcida na medida da equação do significado do termo povo, passa a negar a legitimidade tão decantada pelos juristas de todos os tempos.

A análise de Ferreira Filho sobre a ascensão, apogeu e decadência do poder parlamentar consubstancia o quadro de referência deste estudo.

"O Legislativo de nossos dias tem raízes nas assembleias medievais. Estas surgiram e vicejaram em toda a Europa ocidental no último

terço da Idade Média. São os Estados Gerais Franceses, as Cortes portuguesas e, a mais famosa de todas, o Parlamento inglês." (Ferreira Filho, 1977, p.82-3).

O Legislativo concorria para a permanência do sistema de governo e estrutura de poder, existindo uma simbiose entre os soberanos e uma certa "representação" dos governados.

O mesmo autor mostra que os Legislativos

"originaram-se da ampliação do Conselho de que se cercavam os monarcas prudentes, antes de tomar decisões de maior importância e de profundas consequências. Essa ampliação e consequentemente o surgimento de tais assembleias representativas procedia de um imperativo de eficiência." (Ferreira Filho, 1977, p.82-3).

Fica claro que a origem do Legislativo se suporta, antes pela necessidade e reivindicação do soberano do que dos governados. O governo necessitava da colaboração dos governados para a satisfação de certos objetivos. A própria autorização para a arrecadação de tributos dependia das relações entre os monarcas e as assembleias.

A ênfase do processo legislativo chega ao ápice quando o modelo de Montesquieu se materializa, pois a preponderância é a do Poder Legislativo, que faz a lei; o Executivo executa essa lei, e o Judiciário julga segundo essa lei. Com o paulatino desprestígio dos governantes adveio a crise, pois com o advento das massas como força política, a democracia representativa se apoiava no sufrágio restrito, pois quem gozava o direito de ser eleitor era quem apresentava um mínimo de riqueza. Mas com o estabelecimento do sufrágio universal, as massas chegaram à vida política. Entretanto, a crise se agrava com a intervenção das divisões entre o livre jogo liberal e a intensa discussão de encaminhamentos, che-

gando a vez dos técnicos, pois a discussão de projetos exigia conhecimentos que faltavam à maioria. Com o intervencionismo econômico e a influência eleitoral das massas, tornou-se o Executivo quase que absoluto na condução dos poderes legislativos e judiciais. (Ferreira Filho, 1977).

É indispensável o entendimento de que a elaboração das leis é papel supremo do Legislativo, apesar da falta de autenticidade na composição representativa. Mas o que concorre para o quadro conceitual é que a estruturação de um órgão que elabora normas se situa em todos os níveis político-administrativos. Todo o aparato de comprometimento que está instalado no Poder Legislativo, está já pela própria contingência, na vinculação das áreas de decisão: federal, estadual e municipal, coerente com todos os componentes dos organismos que elaboram normas. O sistema educacional, afora os dispositivos constitucionais, se vê condicionado a uma seriação de eventos normativos, circunscrevendo a limitação cada vez maior dos atos técnico-pedagógicos aos interesses e filosofias subjacentes encontradas em todos os níveis de decisão: Conselho Federal de Educação, Conselhos Estaduais, Secretarias de Educação, Escolas, isto sem anotar toda a legislação ordinária que sofre a marca da imposição e do entendimento ao interesse imediatista.

Crê-se que estas idéias-base irão conduzir o desenvolvimento do presente trabalho, pois há a possibilidade de levantar um número intenso de INDICADORES que mostrem caminhos para estudos futuros, mesmo porque a profundidade da análise não cabe aqui, por limitações diversas.

2.2 - O CONCEITO

POR QUE A NORMA É EFEITO

A INVERSÃO DEMARCA AS CAUSAS

A busca de uma expressão básica para determinar a estruturação do pensamento em que o estudo se limita, coloca em evidência uma reflexão sobre a palavra conceito; o conceito do processo legislativo brasileiro minimizado ao aplicar-se no ensino e a identificação da inversão conceitual.

Segundo a Enciclopédia do Mundo Atual - A Filosofia,

"etimologicamente, a palavra conceito liga-se a duas idéias: de criação e de compreeo, Conceber é ao mesmo tempo dar nascença e dar sentido, situar uma coisa ou uma noção num conjunto significativo. O concebido opõe-se ao percebido. Enquanto o percebido apenas acentuaria uma atividade sensorial, o conceito implica uma atividade intelectual." (Favrod, 1978, p. 72).

A atividade intelectual se processa no momento em que o homem reorganiza seu ambiente, e pela linguagem, designa a realidade preexistente. A atividade intelectual é o intermediário entre a sociedade (causa) e a linguagem (efeito), entre a cultura e o

comportamento. Há estudos que apresentam a linguagem, não como reflexo das estruturas sociais, culturais ou psíquicas, mas como causa. É interessante sublinhar que a estrutura conceitual como atividade intelectual vai demarcar os limites da ação humana, pois devido à maior ou menor apreensão do mundo e conseqüente expressão é que se consigna um pólo de dominação. Se o homem se torna sujeito mediante uma reflexão (atividade intelectual) sobre o seu ambiente concreto, quanto maior a reflexão maior o comprometimento em reorganizar o seu mundo ambiente.

Transferindo a medida do exposto para a área legislativa é digno de apontamento que na história da lei como expressão da sociedade, o homem dominador-dominado, vai designar o encaminhamento do império do homem sobre o homem.

"A maioria dos sintomas de desajustamento na sociedade moderna pode ser atribuída ao fato de que o mundo paroquial de pequenos grupos se converteu em grande sociedade num prazo relativamente curto." (Faria, 1978, p.15).

Um dos problemas oriundos dessa transformação, conforme, ainda, a investigação de Faria, *"é a crise de autoridade e de legitimidade por que passa o mundo contemporâneo."* A ordem jurídica se compõe para garantir os direitos subjetivos que o homem conquistou, mas como a lei apresenta destino geral, se cria a ilusão da igualdade de todos perante a lei, quando na verdade a lei escrita é ditada pelo Poder. E quem é o Poder, senão a classe que detém a hegemonia e se serve dela para cumprir seus interesses? É o aparelho do Estado (Carvalho, 1979, p.65) que vai expressar a dominação de classe (forças armadas, polícia, administração, burocracia). Não se deve admitir como definitiva esta ação, mas convém assinalar que se a história da lei é história dos dominadores, dificilmente a generalidade da regra social chega à concretização.

Não cabe neste estudo uma abordagem lingüística, deixando-se de lado um aprofundamento da manifestação do homem pela linguagem, mesmo sabendo que é importante e talvez necessário o real relacionamento do tema com todo o universo de expressão lingüística do homem. Algumas idéias poderão ajudar no contexto conceitual da lei. Por exemplo, há o fenômeno da alteração de sentido que as palavras comportam ao longo de sua existência, onde os estudiosos apontam fatores lingüísticos, históricos, sociais e psicológicos, como elementos decisivos para a mudança de sentido.

O conhecimento da formação conceitual do campo jurídico vai determinar o enfoque de encaminhamento para a reflexão em curso.

Direito e lei: o que há entre estes dois termos suportes do universo jurídico? O Direito é um fenômeno natural ou social? Tem-se que determinar o conceito de Direito, ou pelo menos todo o quadro que configura o conceito, o que certamente produzirá a expressão real e relativa do objeto de estudo.

Como a linguagem é uma das expressões conceituais de objeto, relaciona-se aqui alguns termos em uso: "Recht", "law", "diritto", "droit" (Kelsen, 1976, p.56-7), que contêm características comuns significativas em suas designações. Plácido e Silva indica na sua publicação especializada que

"Direito é derivado do latim directum, do verbo dirigere (dirigir, ordenar, endireitar), quer o vocábulo, etimologicamente, significar o que é reto, o que não se desvia, seguindo uma só direção, entendendo-se tudo aquilo que é conforme à razão, à justiça e à equidade. Mas, aí, se entende o Direito, como o complexo orgânico, de que se derivam todas as normas e obrigações, para serem cumpridas pelos homens, aos quais não podem fugir, sem que sintam a ação coercitiva da força social organizada. Há, entretanto, o Direito, o jus romano, na sua idéia de proteção e salvação, definido como a arte do bom e do equitativo (jus est ars boni

et aequi), que se apresenta com um conceito bem diverso de norma obrigatória (norma agendi), para se mostrar uma faculdade (facultas agendi)." (Plácido e Silva, 1973, p.528-9).

Talvez a partir deste primeiro conceito não se deva estabelecer um balizamento para a reflexão necessária.

Cid Silveira, quando estuda as origens do Direito, afirma com propriedade que

"começa na família, como o medo do filho ao pai, do pai ao filho. (...) Os atos humanos nascem, mais do que de uma reflexão, do sentimento, da percepção dos fatos de importância da vida. A ação do ser humano é inicialmente orientada pelas suas qualidades sensitiva e perceptiva antes de atingir a qualidade ideativa." (Cid Silveira, 1977, p.32).

Até que ponto a concepção mágica da realidade se impõe para reequilibrar o comportamento humano, pois o mito estabelecido na origem do Direito se suporta no poder, antes como força (pelo medo de ser desautorizado), do que uma relação homem/homem na comunidade, sem medo e inseguranças, ou seja, o próprio diálogo do Homem? Ainda é Cid Silveira que faz notar

"que o Direito começou a ser instituído justamente pelos que dominavam, justamente por aqueles que jamais imaginaram que os dominados, os fracos, tivessem qualquer direito. E se o fizeram foi certamente ante o medo da insubordinação dos fracos, que constituíam a maioria; foi para manter a ordem social que lhes convinha..." (Cid Silveira, 1977, p.32).

Eis a demonstração de que a ordenação do comportamento aos fracos, mesmo desorganizados, indica a força social que representam.

Miranda Rosa já afirma que o Direito

"é o instrumento institucionalizado de maior

importância para o controle social. Desde o início das sociedades organizadas manifestou-se o fenômeno jurídico, como sistema de normas de conduta a que corresponde uma coação exercida pela sociedade, segundo certos princípios aprovados e obedientes a formas predeterminadas." (Miranda Rosa, 1977, p. 65).

Em cada agrupamento humano, a cada realidade social corresponde uma escala de normas. Aí entende-se que a transferência cultural de valores, hoje determinada pela polarização norte-sul (países ricos-pobres) ou leste-oeste (socialismo-capitalismo) vai determinar todos os problemas jurídicos, pela não assimilação à realidade brasileira. Basta visualizar todo o componente de dependência econômico-tecnológico-cultural que o Brasil está inserido, dirigido principalmente pela dependência política. Aí está todo o esquema de planos educacionais, transplantes simples, violências às raízes culturais, mas coerente, lógico com a intervenção e adequação a centros internacionais de decisão. A Lei 5 540/68 que implantou a Reforma Universitária é a concreta exemplificação do que se expôs, distorção vivida com resistência por todos - professores e estudantes - na prática de atos e fatos completamente avessos à real dimensão do que se pode e se pôde produzir na universidade brasileira.

Aí a violência das reformas baseadas em países "desenvolvidos", a arbitrariedade de fazer lei sem o costume, sem a força do fatual, ou seja, a imposição do costume pela lei.

Os juristas afirmam que o Direito em sentido objetivo é a própria lei, pois o Direito seria o conjunto de normas ou leis jurídicas. Não se sabe se a farsa começa no estabelecimento do pressuposto de que a lei gerando direito impõe uma linha decisória aos dominados, ou se a decantada democracia, como forma representativa de formulação de lei passa a gerar o direito da classe dominan

te, pois a democracia política tem-se configurado sem a democracia econômica, paradoxo coerente do Terceiro Mundo.

A outra questão é a lei derivada do direito. Tem-se vivido uma história de direito à educação que simplesmente não se materializa na legislação. Eis as Constituições Brasileiras, dificilmente resultantes de aspirações de todos para ajustarem-se às minorias eruditas e proprietárias, não somente de terras, mas também do conhecimento.

A comédia se instala com o código da burguesia: a Revolução Francesa na sua proclamação da declaração dos direitos do homem. É fácil verificar a origem daquilo que não mudou refletindo as palavras de Azambuja em relação à declaração:

"esse documento ficou famoso no Direito político moderno, a ponto de fazer esquecer os que o precederam e se tornar único geralmente citado. Isso provém dos tremendos acontecimentos que ele prenunciava. (...) Muitos de seus artigos, pela forma elegante e feliz, tornaram-se um axioma, copiado pelas Constituições dos Estados modernos. (...) Os homens que nasceram depois, em pleno regime de liberdade civil e política, só pela observação histórica se poderão dar conta da conquista social e moral que a proclamação dos direitos representa". (Azambuja, 1978, p.157).

O sagrado direito de propriedade é a salvaguarda, pois, como na ordem social feudal o proprietário do feudo considera que ele é homem e apenas ele; no mundo burguês só o cidadão titular de propriedade privada é reconhecido como o verdadeiro homem, já que o capitalismo vem se desenvolvendo na ênfase da força efetivada pela tese do chamado "ter", isto é, a imagem reflexa da propriedade, direito hereditário, elevada à condição de tornar o homem objeto, descartável, manipulável. A busca da identidade humana fica significada somente no processo de ter o outro, a terra, o objeto, en-

fim, que passa a estabelecer o equilíbrio vital, o sinal, a referência decisória.

Mais adiante, Azambuja ainda reforça o pressuposto da proposta declaração dos direitos de 1789, quando afirma que

"somente após a Revolução Francesa e a transformação política por ela produzida no mundo ocidental, é que cessaram os tremendos abusos contra a pessoa humana que eram peculiares dos regimes absolutos. As leis, feitas pelos reis de acordo com sua exclusiva vontade, não eram obrigatórias para todos: havia classes, como a nobreza, dispensadas de cumpri-las; os impostos, arbitrários, recaíam somente sobre a burguesia e a plebe. (...) Os crimes não eram claramente definidos e a tortura era o meio usual de obter confissão de um acusado. A vida, a honra, a liberdade, os bens do indivíduo estavam absolutamente à mercê do capricho de reis não raro cruéis, corruptos ou loucos." (Azambuja, 1978, p.158, grifos do Autor).

Na realidade, a perspectiva que se apresenta como estrutura básica de reflexão já mostra os elementos de uma inversão conceitual. Parece que a proclamação dos direitos humanos garantiu à Humanidade o livre tráfico do que é ou o que parece ser o homem, agora não mais somente pela hereditariedade como também pela possibilidade de se tornar o proprietário da dominância, já que o liberalismo criou todo um suporte dessa possibilidade.

Há o momento da opção. A inversão conceitual do processo legislativo como instrumental para a materialização do ensino poderá ser resultante da idéia de que a lei, a norma, a regra, comanda a solução ou as alternativas em si mesmas.

O Poder Legislativo é agente de legitimidade, mas temos vivenciado, conforme Astiz indica, uma inversão no papel atual do Congresso Brasileiro, fato exemplificador relevante que se reflete em todo o contexto legislativo decorrente do sistema político-

administrativo brasileiro.

"Os Senadores e os representantes que constituem o legislativo fazem parte das gestões que alcançaram o poder sob o novo sistema, e sua legitimidade advém da aceitação apropriada das novas regras do jogo político. (...) Se o Legislativo Brasileiro não elabora leis; não está recrutando uma nova elite política; não controla as atividades dos outros ramos do governo; não contribui para a legitimidade do sistema ou das autoridades, que faz ele?" (Astiz, 1975, p.24-7).

A grande interrogação é em torno da função do poder legislativo e a real identificação do que se concretiza. Chega-se a divulgar

"que o Congresso poderia exercer certa atividade de supervisão e servir como fórum de debates. (...) É interessante observar que, acidental ou propositalmente, o Congresso Brasileiro está se munindo de recursos que possibilitariam sua transformação em um centro nacional de estudos da realidade brasileira de grande importância e magnitude." (Astiz, 1975, p.28).

É importantíssimo indicar a realização de um projeto na área da educação - Universidade de Brasília e Congresso Nacional, que resultou na publicação em quatro volumes, designado "PROJETO EDUCAÇÃO". Talvez já esteja se efetivando a nova função proposta ao Poder Legislativo, já que editar lei fundamental que crie diretriz básica e que tenha força para vigorar desde a natureza da necessidade educacional brasileira, é atividade que não tem se realizado naquela Casa.

Os dados em referência enfatizam a característica de uma falsa representatividade nos órgãos legislativos de todos os níveis, o problema da soberania do Estado, na expressão do poder político como minoria dominante.

A atuação do Estado junto a dispositivos constitucionais ligados ao direito à educação, deveria ser o primeiro plano de ação do poder público a impor um conjunto de normas, necessário à garantia da prática da educação, como projeto de integração do homem a sua cultura, a sua nação, sua possibilidade de exercício de cidadania, um homem capaz de legitimar seus anseios sócio-políticos, porque descoberto dos mitos institucionais.

A própria defasagem na aplicação de recursos na área educacional já demonstra a não prioridade adotada pelos governos, cientes de que, mesmo colocando o homem como peça fundamental para o desenvolvimento brasileiro, o texto da lei não tem força para determinar distribuição de recursos e a política educacional está vinculada a planos governamentais onde as prioridades ainda recaem na inversão de capitais ou investimentos em multinacionais.

Assim, a opção, no momento, expressa na legislação, é a sistematização do movimento jurídico brasileiro no que tange ao direito à educação como concretização de um princípio universal, abstrato, geral. A análise insistente em estudos óbvios da quantificação de analfabetos, de reprovados, de repetentes, de evadidos, de abandonados intelectualmente, dá a dimensão exata da distância entre o dispositivo, simples texto, e a "vergonha nacional", complexo contexto, a realidade educacional brasileira. A legislação, como forma de atendimento ao homem concreto continua determinando ordem de planos e planejamentos de ensino, documentos ideológicos que cercam-se da adequação ao modelo político vigente.

"Nunca, na história deste país, a não ser no caso dos territórios federais, a União dedicou a menor atenção ao ensino de 1º e 2º graus. O analfabetismo aqui, encontrou o campo ideal para desenvolver-se em ritmo maior do que na maioria das nações do mundo. (...)...

resultado aí está: temos mais de 7 milhões de crianças em faixa de escolarização obrigatória, sem escolas. Sem alimentação adequada, sem material didático, sem vestuário, estão os felizardos que conseguiram entrar, mas que ficarão reprovados em cerca de 60% na passagem da 1ª para a 2ª séries do 1º grau." (Melchior, 1980, p.7).

A elitização cada vez mais intensa e fortalecida pelo desnível sócio-cultural, encontra possibilidade no fechamento cada vez maior da oferta-escola, da massificação-ensino, fenômenos coerentes com os procedimentos que decorrem de uma política educacional completamente distanciada da realidade brasileira, regionalizada e diversificada. As distâncias são, cada vez mais, demarcadas e violentadas por referenciais alienígenas, por uma dependência de política econômico-desenvolvimentista, organizada em matrizes operacionais completamente inviáveis ao suporte cultural-histórico.

Miranda Rosa, ainda indica que

"todo o processo educacional em uma sociedade se desenvolve segundo princípios jurídicos que o moldam." (Miranda Rosa, 1977, p.63).

Isto deixa claro que o fenômeno jurídico é fator reflexo da realidade, mas também fator condicionante dessa realidade.

Assinala Miranda Rosa, com prudência, que,

"a sociedade moderna, aliás, deslocou em muito esse processo da esfera do grupo familiar, ou dos grupos vicinais, para instituições de raízes mais amplas, com a criação das escolas e o desenvolvimento dos sistemas de ensino, em que a intervenção normativa do Estado se faz sentir cada vez mais importante." (Miranda Rosa, 1977, p.64).

Para, em seguida, impor o comprometimento da intervenção apontada, mostrando a exata dimensão da implicação quando há depen

dência nos atos administrativo-pedagógicos, Miranda Rosa esclarece que,

"como resultado disso, o desenvolvimento científico e tecnológico está, sempre, condicionado pela variada legislação que, dominando toda a atividade educacional da sociedade, nos seus diversos níveis e setores, regula a atribuição de recursos, as atividades de pesquisa pura e aplicada, o regime de sua administração e a sua propriedade, assim como a aplicação final dos resultados do conhecimento técnico-científico." (Miranda Rosa, 1977, p.64).

Para concluir, talvez apontando a possibilidade da legislação como a real função do poder de lei na sua acepção de generalidade, conotação que envolve a tentativa de assegurar à maioria as benesses produzidas pela maioria, ainda afirma que

"é importante assinalar como uma adequada legislação pode favorecer, ou desfavorecer, o desenvolvimento científico, mediante a concessão de vantagens aos estudiosos, a canalização de verbas, a limitação, ou não, da troca de informações, a garantia de continuidade, o estímulo a iniciativas, nacionais, ou pioneiras, ou regionais, ou ainda, aparentemente destituídas de interesse prático imediato, mas cujos resultados podem vir a ser de importância inusitada para o progresso da ciência e da tecnologia." (Miranda Rosa, 1977, p.64).

A ordenação jurídica positiva tem sido, entretanto, um conjunto de leis escritas ditadas pelo Poder, a que se tem denominado "Sistema", ordem jurídica impermeável às pressões externas dos grupos sociais (Ceneviva, 1979), mas elástica e mutável na medida da satisfação das necessidades internas, detectadas no mesmo "Sistema". Eis que nas dimensões apontadas emergem todos os componentes do sistema educacional, limitados, distorcidos e conduzidos a uma manipulação de dados milagrosos, pela ordem normatizadora, desdobramento natural de um poder que detém os canais de execução e legislação simultaneamente, pela sobrevivência do Estado como centro de exercício de poder político (Poulantzas, 1977).

2.3 - A LEGALIDADE ILEGÍTIMA.
O LEGALISMO COMO FONTE
ALTERNATIVA DE DOMÍNIO.

A legislação é o instrumento de poder do povo. Subordinar o executivo ao legislativo foi a proposta de ROUSSEAU para que expressassem a soberania nacional e a vontade geral. O conceito de legalidade, de conformidade com a lei, teve seu caráter de natureza que legitima, absorvido o movimento manifestado pelo grupo de poder. Onde se pode verificar os limites da legalidade? Ela é determinada pelo interesse de quem absorve o processo de legislar. O conceito de legislador é o mesmo conceito de político (Gramsci, 1977a). Pois todos são legisladores. Claro que há especialistas capacitados para produzir leis. Todo homem pode contribuir para modificar o ambiente social, quer dizer, todos podem estabelecer normas de procedimento. O grau de expressão da vontade geral e da soberania será refletido pela representatividade, e esta será legitimadora de todos os atos. A dificuldade está realmente em compor a representação. Quando um pai determina norma de conduta para a família, sua legítima representatividade está presente pela

própria instituição da estrutura familiar, mas, mesmo aí, não deverá ser descuidada a historicidade do grupo familiar, porque se for uma norma que pretenda impor uma mudança que crie um desequilíbrio, inadequada à própria condição humana, a legalidade se torna ilegítima.

Impor diretrizes que atendam a um reduzido interesse, ou dimensione compromissos a-históricos, certamente cria compromettimentos aos dirigentes e dirigidos.

Tem-se assistido a corrida da legalidade ilegítima pela legitimidade do movimento social. O fazer e o refazer das leis demonstram o equívoco dos que detêm o poder de determinar normas. A legalidade é determinada pelos interesses da classe que detém o poder em qualquer sociedade. Quando uma ação tende a ferir um direito qualquer da classe dirigente, esta ação torna-se ilegal. (Gramsci, 1977b).

Há duas propostas de pensamento localizadas no tema em estudo - A LEI: como fim em si mesma definindo o caminho a ser percorrido, decidindo todos os problemas humanos, querendo ser reformulador da "praxis" social; como meio, instrumental de ação, criando alternativas, impondo ao educador a lucidez necessária para redimensionar os dados da realidade e decidir sobre o livre e vigoroso evolutivo humano.

Considerando a primeira proposta LEI/FIM, convém citar Labarca quando diz que

"a escola apresenta funções econômicas e educativas bem definidas: a de formar recursos humanos para a atividade econômica, a de assegurar a transmissão do patrimônio cultural e a de desenvolver as capacidades adequadas à integração social." (Labarca, 1973, p.32).

E, em seguida, configurando que há sempre valores subjacentes nas decisões jurídico-administrativas, pois a legislação passa a esquematizar os caminhos da escola, afirma que

"esta concepção da ação das instituições educativas se encontram com abundância nos textos legais que determinam as finalidades destas instituições." (Labarca, 1973, p.32).

O texto legal determinando as finalidades da escola parece que envolve o Homem numa possibilidade de programá-lo. Como será possível esta ação? Os planos sempre fizeram previsões para comportamentos humanos. Aqui convém, igualmente, refletir sobre os objetivos do sistema educacional brasileiro demarcados no documento "Política Nacional Integrada da Educação", MEC, 1975, que expõe, por exclusão:

"não são objetivos da educação domesticar a sociedade em função de ideologias desumanizantes, ou proporcionar um ensino de caráter ornamental, nem, pelo contrário, superespecializado, a ponto de converter o homem num robot programado para coisas específicas, sem um sentido maior que o imediato. É o objetivo da educação, ao contrário, criar agentes capazes de efetuar a obra de promoção do homem em comunidade". (Política Nacional Integrada de Educação, MEC, 1975).

É justo retomar Labarca quando expõe a escola na função econômica pois que esta é o instrumento base para se conhecer com exatidão quais os fins históricos de um País.

Todo o plano de ação é arbitrário, convencional. A expressão real de uma política educacional baseada em dispositivos constitucionais se efetiva pela legislação ordinária e por planos que impõem conteúdos que irão buscar uma adequação maior ou menor ao modelo da sociedade desejado. A inter-relação entre as instituições e a sociedade indica uma hierarquia de valores. Explica-se com Rezende o contexto artificial como ponto de apoio aos planos

ou documentos normativos:

"há sempre uma filosofia subjacente às diversas decisões relativas à política educacional, à programação curricular, à seleção de professores, à elaboração de um orçamento, ao estabelecimento de um organograma, à distribuição de funções, à concepção de poder, à avaliação do desempenho, etc." (Rezende, 1979, p.26).

No decurso desta linha de argumentação, é lícito considerar que as constituições políticas dependem da estrutura econômica e se nela não aderirem dificilmente apresentam durabilidade.

"Nossas Constituições, (...), têm agasalhado, em seu bojo, normas e preceitos de caráter inteiramente secundários, que nem sempre dizem respeito a aspectos fundamentais à vida, às relações sociais, ou a aspectos significativos da Administração do Estado. Tais normas de caráter secundário são, devido a razões de ordem histórica ou de conveniência política, inscritas no texto da Constituição. Erige-se, assim, a condição de norma constitucional, matéria que deveria ser objeto de legislação complementar ou mesmo de regulamentação ordinária." (Maciel, 1978, p.17).

O movimento constitucional brasileiro já dá uma idéia da dinâmica da estrutura econômica num jogo de ajuste ao poder político.

"Outro motivo que acarretaria a duração efêmera dos textos tem sido o casuismo. Circunstâncias meramente conjunturais levam à profusão de normas que muitas vezes perduram, apesar de inoperantes, porque cessaram as circunstâncias que lhes deram causas. É suposição ingênua julgar que os problemas da coletividade possam ser resolvidos com a simples inserção de uma norma no texto constitucional." (Maciel, 1978, p.17).

Retomando a consideração inicial, a segunda proposta de pensamento LEI/MEIO, deve-se afirmar que a presente referência não pretende ser portadora de soluções definitivas sobre o problema. Entretanto, a dimensão do ordenamento positivo, despido que foi

dos aspectos religioso e metafísico, não é fazer da lei a destruição do Direito. Apesar de haver a controvérsia se a lei é fonte de Direito ou este fonte da lei, entende-se que fundamentalmente a lei serve de instrumento indispensável ao homem para resolver as relações sociais. Teixeira, sempre fazendo da legislação uma possibilidade de ação, chegou a afirmar que

"tão habituados estamos a impor as nossas fórmulas, que parece que o dia em que elas desaparecerem, desaparecerá a ordem". (Teixeira, 1968, p.50).

Está tão enraizada a idéia de que a norma, a regra é a solução, o próprio produto, que ao invés de se trabalhar com a regulamentação na busca do que se quer produzir, tenta-se a chegada exatamente pela norma. Uma reforma de ensino encerra a solução, numa distorção absurda. A reforma é tida como salvação, estando o movimento educacional brasileiro pleno de reformas, quase nunca absorvidas em suas propostas porque não trazem o esquema refletido da realidade.

Como elemento de análise entende-se que comparar mesmo que rapidamente os preâmbulos das Constituições Brasileiras de 1891, 1934, 1937 e 1946, dá uma idéia base da formulação de uma lei magna. A maior explicação do porquê reformar resulta quase sempre do regime de força, que, como tal, não representa a maioria e sim o grupo que tomou o poder, que deverá necessariamente estar respaldado por uma estrutura econômica.

Assim, em 1891, resultante da implantação da República, o texto constitucional afirma:

"nós os representantes do povo brasileiro, reunidos em congresso constituinte, para organizar um regime livre e democrático, estabelecemos, decretamos, e promulgamos a seguinte Constituição". (Constituição Federal de 1891).

Em 1934, em plena ditadura Getúlio Vargas, a Assembléia Constituinte com a finalidade de elaborar um projeto de constituição, aprovou com o seguinte preâmbulo:

"nós, os representantes do povo brasileiro, pondo a nossa confiança em Deus, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para organizar um regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem estar social e econômico, decretamos e promulgamos a seguinte Constituição". (Constituição Federal de 1934).

Em três anos não foi possível avaliar na prática os seus méritos e, em 1937, o que se teve na Constituição foi exatamente um Estado autoritário, onde prevalecia um só poder, a Federação não existia, havia total dependência das unidades ao Poder Central, um só Poder tudo podia e não havia participação popular:

"o Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil: atendendo às legítimas aspirações do povo brasileiro, à paz política e social, profundamente perturbada por conhecidos fatores de desordem, resultantes da crescente agravção dos dissídios partidários, que uma notória propaganda demagógica procura desnaturar em luta de classes, e da extremação de conflitos ideológicos, tendentes, pelo seu desenvolvimento natural, a resolver-se em termos de violência, colocando a Nação sob a funesta iminência da guerra civil; atendendo ao estado de apreensão criado no país pela infiltração comunista, que se torna dia a dia mais extensa e mais profunda, exigindo remédios de caráter radical e permanente; atendendo a que, sob as instituições anteriores, não dispunha o Estado de meios normais de preservação e de defesa da paz, da segurança e do bem estar do povo; com o apoio das Forças Armadas e cedendo às inspirações da opinião nacional, umas e outra justificadamente apreensivas diante dos perigos que ameaçam a nossa unidade e da rapidez com que vem se processando a decomposição das nossas instituições civis e políticas: resolve assegurar à Nação a sua unidade, o respeito a sua honra e a sua independência, e ao povo brasileiro, sob um regime de paz política e social, as condições necessárias a sua segurança, ao seu bem estar e a sua prosperidade, decretando a seguinte Constituição, que

se cumprirá desde hoje em todo o país." (Constituição Federal de 1937).

Parece que há necessidade de maior discurso na imposição de uma Carta Magna por um governo forte, porque já em 1946, com pretensão de uma experiência democrática, vivenciada,

"nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos sob a proteção de Deus, em Assembleia Constituinte para organizar um regime democrático, decretamos e promulgamos a seguinte Constituição". (Constituição Federal de 1946).

A História Constitucionalista Brasileira já impõe uma linha de pensamento que se ajusta à idéia de um legalismo prepotente. Se a Lei Magna sofreu ajustes decorrentes do próprio contexto histórico, claro que toda a legislação ordinária cedeu a estes ajustes e sofreu igualmente a todo tipo de intervencionismo, coerente com a própria estrutura de poder.

Derrubada a Monarquia, veio a Constituição de 1891, com o Governo Provisório a Primeira República, com Deodoro quase restaurando a Monarquia. (Pacheco, 1978). Depois veio a Revolução de 1930, 15 anos de governo Getúlio Vargas, constitucionalizados em 1934 e 1937 e não cumpridos. Um reinício promissor em 1946 foi fulminado por um processo de deposição com a morte de Getúlio Vargas, novamente no poder.

A Nação política nunca foi o povo em geral, apesar de tudo ser feito em seu nome. Eram as crises de autoridade que faziam nascer novas Constituições.

O que se pretende assimilar destas considerações é que a própria conjugação de crises na legislação ordinária decorrente de toda a mudança da Carta Magna irá refletir na área educacional.

Senão vejamos: há tentativas de acertos dos problemas educacionais num rol de Reformas, como: em 1889, pretendendo-se romper com o passado, a reforma educacional foi de conteúdo positivista, absorvida em 1901 pela Reforma Epitácio Pessoa, que trazia o interesse na escola secundária, declarando legalmente que a escola secundária era simples curso preparatório para a escola superior.

Segue-se em 1925, após a Reforma Rivadávia em 1911, e a Maximiliano em 1915, a Reforma Rocha Vaz, que objetivava reformular a fiscalização escolar e fixar a centralização administrativa do sistema escolar brasileiro. Em 1931, a Reforma Francisco Campos buscou a integração entre a escola primária e secundária e esta com a superior, e a elaboração de um estatuto da Universidade Brasileira. (Berger, 1976). Em 1942, a Reforma Capanema, equiparando diversos tipos de escola de nível médio. Chega-se à experiência da LDB em 1961, culminando com a Reforma Universitária, em 1968 e a Reforma de 1º e 2º graus em 1971, às quais se vincula, hoje, o sistema educacional brasileiro.

A própria tentativa incessante do poder político em alcançar a solução educacional pela via legal, se configura na excessiva reformulação de dispositivos, acentuando sempre mais o acerto das funções da escola para com a estrutura de poder do que com as necessidades reais do povo brasileiro, como possibilidade de fazer seu progresso econômico, político e cultural.

No próximo Capítulo se tentará demonstrar que o discurso do legislador é tão vazio quanto a força da lei para solucionar o problema da educação, porque na própria exposição de motivos das reformas educacionais o Governo indica todo o quadro problemático, mas não aloca recursos e medidas para a eficácia dos órgãos responsáveis pela educação.

2.4 - A TENTATIVA DE RESOLVER
O PROBLEMA EDUCACIONAL
VIA LEGAL.

Examinando a história jurídica brasileira, depara-se com uma herança de nossa formação colonial. Toda a rigidez normativa desembarcou nesta terra que a absorveu num ritual histórico próprio.

"Veio também toda a forma de administração colonial que era praticável por um Portugal de um milhão de almas, os prepostos, as decisões tomadas por alvará del Rei; deixaram em nossa consciência uma postura do cidadão frente ao Estado, de uma expectativa de que o Estado de certo modo modifique a realidade do contrato social. (...) A gente sente isso até nos noticiários dos jornais, nas páginas econômicas onde se cristalizam expectativas que uma ação do Ministro da Fazenda, uma assinatura de um decreto, ou uma portaria, altere a posição relativa dos papéis e dos valores imobiliários na bolsa de valores." (Melo Teles, 1978, p.109-15).

No decorrer da República, a instauração do ordenamento positivo é trâmite continuado de um passado pleno de exercício da lei. Campos comenta que

"a vocação específica da República é a lei, o seu governo nato é o governo dos legistas. Os homens de lei têm na democracia uma função pública: a de criar no povo uma sensibilidade para o Direito, e a direção legal dos conflitos entre os interesses. O seu papel jurídico-político é de adaptar constantemente a construção legal dos textos às variações e às transformações de estrutura do organismo político, de sorte a satisfazer às verdadeiras necessidades e a corrigir os vícios e os excessos do temperamento democrático." (Campos, 1940a, p.9-10).

A ação política se desdobra na execução de um programa com fins específicos.

"Em toda sociedade burocrática (quer se atribua o nome de sociedade socialista ou capitalista) a atividade política (isto é, a invenção dos fins) deixa de ser criativa. Tende apenas a sua própria reprodução." (Garaudy, 1978, p.38).

Já Anísio Teixeira esclarece com suporte em Dewey que

"fins inexplicáveis não são fins, mas fantasias. Os fins são verdadeiramente fins quando os conhecemos de tal modo que deles se desprendem os meios de sua realização." (Teixeira, 1968, p.26).

Assim, é de real importância lançar, no presente estudo, uma concreta possibilidade de demonstração da busca incessante (coerente) da solução dos problemas educacionais por via legal. Os documentos detectados para a confirmação do que vem sendo abordado foram as Exposições de Motivos de dois ante-projetos de lei de reforma educacional: a de 1931, Francisco Campos, Reforma do Ensino Secundário e a de 1971, Jarbas Passarinho, Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º Graus.

Diante da amplitude das Reformas propostas, tomou-se um dado para análise: a finalidade do ensino secundário como preocupação de ajustamento do processo educacional ao aluno, elemento fun

damental, sempre considerado peça essencial da política educacional. Arrolou-se em dez quadros os conteúdos dos documentos a fim de mostrar a dimensão de toda a proposta.

Foram escolhidas as Reformas Francisco Campos e Jarbas Pas-sarinho pela semelhança dos conteúdos problematizados e, igualmente, por carregarem um contexto histórico determinado por movimen-tos revolucionários: 1930/1964.

Fez-se a composição dos QUA-
DROS que seguem, para análise de cer-
ta analogia existente no conteúdo
das Exposições de Motivos que enca-
minharam a Reforma do Ensino Secun-
dário - Francisco Campos - de 1931
(Campos, 1940b, p.45-55) e a Refor-
ma do Ensino de 1º e 2º Graus - Jar-
bas Passarinho - de 1971 (Exposição
de Motivos nº 273, de 30 de março de
1971).

QUADRO UM

1 9 3 1

Via de regra, o ensino secundário tem sido considerado entre nós como um simples instrumento de preparação dos candidatos ao ensino superior, desprezando-se, assim, a sua função eminentemente educativa, que consiste, precisamente, no desenvolvimento das faculdades de apreciação, de juízo e de critério, essenciais a todos os ramos da atividade, e, particularmente, no treino da inteligência em colocar os problemas nos seus termos e procurar as suas soluções mais adequadas.

1 9 7 1

Agora, Vossa Excelência, não proporá ao Congresso Nacional apenas mais uma reforma, mas a própria reforma que implica abandonar o ensino verbalístico e academizante, para partir, vigorosamente, para um sistema educativo de 1º e 2º graus voltado para as necessidades do desenvolvimento. É como a educação predetermina o desenvolvimento, o abandono do ensino meramente propedêutico, pela adoção de um processo que valorize progressivamente o estudante, dando terminalidade à escola de segundo grau, preparando os técnicos de nível médio de que tem fome a empresa privada como a pública, significa uma revolução, no sentido sociológico do termo: atinge as raízes do processo, e em curto prazo.

QUADRO DOIS

1 9 3 1

O ensino secundário é um simples curso de passagem e um mero sistema de exames, destituído de virtudes educativas e reduzido às simples linhas essenciais de sua estrutura estreitamente pragmática e utilitária de instrumento de acesso aos cursos superiores. O primeiro ato que se impõe na reconstrução do ensino secundário é o de conferir-lhe, de modo distinto e acentuado, um caráter eminentemente educativo. A sua finalidade exclusiva - não há de ser a matrícula nos cursos superiores; o seu fim, pelo contrário, deve ser a formação do homem para todos os grandes setores da atividade nacional, construindo no seu espírito todo um sistema de hábitos, atitudes e comportamentos que o habilitem a viver por si mesmo e a tomar em qualquer situação as decisões mais convenientes e mais seguras.

1 9 7 1

Fez-se, por outro lado, a junção dos chamados "ramos" da escola num só ensino de 2º grau em que, assentando-se sobre uma parte geral e comum do currículo, todas as formas de estudos "especiais" poderão ser desenvolvidas conforme as possibilidades de cada estabelecimento. Não há mais lugar no Brasil de hoje, para o dualismo de uma escola média que leva à Universidade e outra que prepara para a vida. A escola é uma só e deve cumprir essas duas funções, indispensáveis a uma educação verdadeiramente integral. Ao fim da adolescência, todos devem exigir condições de qualificação que lhes permita ingressar na força de trabalho, pretendam ou não prosseguir estudos em nível superior e tenham, ou não capacidade ou motivação para fazê-lo.

QUADRO TRÊS

1 9 3 1

De todos os ramos de nosso sistema de educação é, exatamente, o ensino secundário o de maior importância, não apenas do ponto de vista quantitativo, como do qualitativo, destinando-se ao maior número e exercendo, durante a fase mais propícia do crescimento físico e mental, a sua influência na formação das qualidades fundamentais da inteligência, do julgamento e do caráter. O importante, porém, é que o ensino superior acabou por transformar-se em uma finalidade puramente externa e convencional do ensino secundário, e, dominado este pela absorvente preocupação do primeiro, perdeu as suas características próprias e específicas, passando a ser um curso de finalidade exclusivamente utilitária, despido, assim, da finalidade interna, fundamentalmente educativa, em torno da qual, para que exercesse o seu insubstituível papel na formação intelectual e moral da juventude, deviam organizar-se as disciplinas do seu currículo, os seus programas e os seus processos didáticos.

1 9 7 1

O ensino de 1º grau é, pois, a grande faixa de educação para todos. No passado, esse estágio fundamental podia reduzir-se a quatro anos de estudos: era a escola dita "primária". Já agora, com a complexidade crescente que assume a vida moderna, dificilmente poderá alguém assimilar os valores do seu tempo e revestir um mínimo de eficácia no trabalho sem uma formação que alcance pelo menos o nível do atual ginásio. A explosão da matrícula aí está para confirmá-lo. Em consequência, ao regulamentar o art 176 § 3º, inciso II, da Constituição, estabeleceu-se a necessária correlação entre obrigatoriedade e gratuidade, definindo os oito anos do 1º grau como a fase "primária" da nova escolarização. Não se imagina, entretanto, que de momento essas disposições tenham plena execução em todo o território nacional. Há muitas localidades, zonas e mesmo regiões das quais, ainda que haja disponibilidade de meios, será impraticável desde logo a obrigatoriedade de uma escola de oito anos.

QUADRO QUATRO

1 9 3 1

Os planos de estudo passam, também, a ser remodelados, permitindo a duração do curso melhor seriação das matérias, cujo crescimento se fará, assim, mais lentamente e, portanto, com maior proveito e segurança. Foi possível, também, graças ao aumento da duração do curso, dar a devida importância ao estudo das ciências físicas e naturais, sendo o conhecimento dos seus métodos e dos processos mentais que elas implicam cada vez mais úteis e necessários. O curso foi dividido em duas partes: a primeira de cinco anos, que é a comum e fundamental, e a segunda, de dois anos, constituindo a necessária adaptação dos candidatos aos cursos superiores e dividida em três seções. Estas seções se constituirão de matérias agrupadas de acordo com a orientação profissional do estudante. Para não levar, porém, muito longe a especialização, haverá matérias comuns às três, destinadas à cultura geral, terreno necessário à aproximação dos homens, cujos rumos profissionais já tendem a distanciá-los.

1 9 7 1

Diversamente do que se verifica na Lei de Diretrizes e Bases, já não há no texto uma prescrição especial de "flexibilidade, variedade e articulação". Isto era admissível na sistemática anterior, em que tal prescrição representava um avanço inegável. Agora, entretanto, essas três características passam a constituir atributos da organização que se propõe, de cuja concepção emergem, não havendo como nem por que recomendá-las de fora. O currículo, por exemplo, forma-se em camadas sucessivas de determinação dos conteúdos, abrangendo uma parte nuclear, de âmbito nacional, outra de alcance regional, uma terceira do estabelecimento e uma quarta referida aos estudantes, mediante opções que já não são apenas "da escola". Por outro lado, a matrícula e o controle da integralização curricular se farão principalmente "por disciplinas, áreas de estudo ou atividades", sem o que será impraticável a multiplicação das habilitações profissionais.

QUADRO CINCO

1 9 3 1

Certamente, esse trabalho será penoso e demorado, particularmente pela razão de que o Brasil não cuidou até agora de formar o professorado secundário, deixando a educação da sua juventude entregue ao acaso da improvisação e da virtuosidade, sendo inacreditável que nenhum esforço haja sido tentado naquela direção, apesar dos reclamos e das exigências dia a dia crescentes de nosso sistema de educação, gasto, assim, até a medula, por um funcionamento inteiramente absurdo e irracional.

1 9 7 1

Outro capítulo de extrema importância é o "dos professores e especialistas". Dele em grande parte dependem todos os demais, pois uma organização escolar será sempre o que seja o seu quadro docente e técnico. No que toca à formação, previu-se graduação superior, de duração curta e plena, para o exercício até o 1º e o 2º graus, respectivamente, e habilitação de 2º grau para o exercício até a metade do 1º. Para o preparo superior de curta duração, reforçando a rede existente, concebeu-se um tipo novo de faculdade, mais modesta, a surgir "nas comunidades menores".

QUADRO SEIS

1 9 3 1

Da mesma maneira, com o alargamento e a ampliação dos espaços sociais, diminui dia a dia a influência educativa da família e da comunidade, aumentando, assim, as responsabilidades da escola na educação dos seus alunos. Tal educação, porém, não poderá ser feita senão pelos processos verdadeiramente educativos, isto é, organizando socialmente a escola, de maneira que as técnicas ou processos de funcionamento das associações humanas sejam adquiridos de modo funcional, isto é, efetivamente praticadas. Da mesma forma no que se refere às exigências que a democracia faz à educação. De nada valerá, como até agora não valeu, criar no curso secundário uma cadeira de educação moral, cívica ou política. Será mais uma oportunidade de transmitir - noções e conceitos acabados, envolvidos em fórmulas verbais. Serão aquisições de caráter puramente formal, sem nenhuma consistência com o texto de experiência do estudante e, portanto, destituídas de qualquer influência sobre sua atitude ou seu comportamento. Uma noção só se terá por efetivamente adquirida se funciona adequadamente, isto é, se determina ou condiciona uma conduta ou uma prática. Só aprendemos o que praticamos. Se, portanto, é dever da escola formar cidadãos ou educar para a democracia, ela só o fará não - por meio de pregações, sermões, conferências ou lições, mas organizando-se democraticamente e praticando, de modo efetivo e prático, a democracia.

1 9 7 1

O desafio é duplo. De um lado, modernizar a Educação em todos os seus aspectos em seus fins, em seu conteúdo, em seus métodos, em sua inspiração geral, dela fazendo para os cidadãos um instrumento eficaz na busca da felicidade e, para a Nação, um real fator de trabalho, de paz, de progresso. De outra parte, proporcioná-la assim melhor a um número cada vez maior de brasileiros - e a todos num estágio básico de estudos comuns, que se amplia - como requisito para sua verdadeira inserção na comunidade nacional. Logo se percebe que objetivos tão ambiciosos quão prementes não poderiam, como não podem, ser alcançados em meio àquele espontaneísmo, erroneamente identificado com o caráter brasileiro, que originava a improvisação e levava à dispersão dos recursos disponíveis e, em consequência, a pouca rentabilidade do seu emprego.

QUADRO SETE

1 9 3 1

Muito de propósito atribuo ao ensino secundário a função de construir um sistema de hábitos, atitudes e comportamentos, ao invés de mobiliar o espírito de noções e conceitos, isto é, dos produtos acabados, com os quais a indústria usual do ensino se propõe formar o estoque dos seus clientes. A educação do homem não se fará jamais mediante o sistema de receptividade passiva, pelo qual se vem degradando, no ensino secundário, a inteligência da juventude. A massa de conhecimentos, posta à disposição do aluno, já preparada, cozida e digerida, não contribuirá para o desenvolvimento das qualidades nobres do julgamento e do critério, qualidades ativas e dinâmicas, que lhe servirão na vida para identificar as novas situações em que se encontra, modificá-las, utilizá-las e dar-lhes a solução apropriada.

1 9 7 1

Firma-se, por fim, e torna-se cada vez mais nítida, a convicção de que precisamente na escola, tomada em sentido amplo, se faz a síntese do econômico e do social para configuração de um desenvolvimento centrado no Homem e para ele dirigido. Assim, desde o início, repeliu-se com muita firmeza a tese de primeiro desenvolver para depois educar, que a quase nada conduziria. Enquanto, por esta forma, o desenvolvimento cedo se deteria ante a ausência de um sistema educacional que lhe servisse de suporte, o pouco a ser conseguido teria de fazer-se com o sacrifício do seu próprio destinatário. Mas daí tampouco se enveredou pela falácia oposta de uma Educação anterior ao desenvolvimento, como "um moinho a girar no vazio". O equilíbrio estaria, portanto, em promover a cada momento, em quantidade e qualidade, uma escolarização compatível com o grau alcançado de progresso material, e viceversa a corresponder mais desenvolvimento e, reciprocamente, do maior desenvolvimento sempre resultasse mais e melhor Educação.

QUADRO OITO

1 9 3 1

A qualidade da educação não se mede pelo volume das noções e dos conceitos; estes, pelo contrário, quando incutidos pelos processos usuais do ensino, constituem falsas aquisições, pelas quais os seus possuidores, no sistema de trocas que funciona na vida real, não obterão valores autênticos e úteis. A verdadeira educação concentra o seu interesse antes sobre os processos de aquisição do que sobre o objeto que eles tem em vista, e a sua preferência tende não para a transmissão de soluções já feitas, acabadas e formuladas, mas para as direções do espírito, procurando criar, com os elementos constitutivos do problema ou da situação de fato, a oportunidade e o interesse pelo inquérito, a investigação e o trabalho pessoal em vista da solução própria e adequada e, se possível, individual e nova.

1 9 7 1

A unidade da Educação constitui um ponto antes de chegada que de partida, razão por que o reconhecimento dos desníveis atuais é indispensável à sua progressiva correção. Em vez de uniformizar o que se apresenta em si mesmo diferente, cabe unificar o que deve ser comum, em termos dos grandes objetivos nacionais e humanos, pela utilização de meios ajustáveis às múltiplas realidades a atender. Do contrário, como são diversos os dados preexistentes, o acréscimo de um segundo elemento uniforme só poderá manter e agravar as disparidades. Seja, porém, na consideração da variável regional, seja na definição do "Estilo" e dos grandes objetivos nacionais, seja enfim na busca dessa unidade encarada como ponto de chegada, o que se há de sempre ter em vista é a adequação do sistema educacional às novas formas de vida e de trabalho de correntes das mudanças que se operam no País e no mundo. Tarefa em si mesma ciclópica e, no Brasil, tanto mais vasta quanto aos grandes avanços a realizar devem corresponder largas faixas de um atraso que terá de ser recuperado a curto prazo.

QUADRO NOVE

1 9 3 1

Outra grande falha na organização de nosso ensino secundário é, incontestavelmente, a fiscalização dos estabelecimentos que pretendem a equiparação aos modelos oficiais. O recrutamento de inspetores se tem feito até agora por processos absolutamente inidôneos. Dele haveria, pois, de resultar a inidoneidade da fiscalização. O único defeito, porém, não está no recrutamento dos fiscais. Estes, por melhor que fosse o sistema de seleção, não poderiam atender à fiscalização e à assistência técnica ao ensino secundário em sua totalidade. No atual regime, com efeito, o inspetor deveria, para que a sua fiscalização e assistência fossem eficazes, ser a um só tempo conhecedor e perito de todos os ramos do ensino secundário, desde o lingüístico até o matemático. O absurdo da exigência explica o fracasso e a inutilidade da fiscalização tal como se encontra organizada. O projeto de reforma procurou remediar a essa deplorável situação, dividindo a inspeção em três secções: a) a de letras; b) a de ciências matemáticas, físicas e químicas; c) a de ciências biológicas e sociais.

1 9 7 1

Quanto ao relacionamento de professores e especialistas com instituições e sistemas escolares, há no projeto uma preocupação visível de elevar-lhes o status. Tal como na Reforma Universitária, admitiu-se para o ensino oficial a concomitância dos regimes jurídicos do Serviço Público e da Legislação do Trabalho, fixando para a segunda disposições de nítida intenção valorizadora; tornou-se compulsória a existência de Estatuto do Magistério; vinculou-se o valor dos vencimentos ou salários ao nível de formação dos professores e especialistas, em vez de ao grau escolar em que exerçam as suas atividades; e chegou-se ao pormenor - o que é raro no projeto - de condicionar a concessão de auxílios federais ao cumprimento dessas prescrições e à pontualidade de pagamento do pessoal docente.

QUADRO DEZ

1 9 3 1

Na reforma do ensino superior, tive ocasião de propor a Vossa Excelência as medidas convenientes à reparação desse estado de coisas, sugerindo a criação da Faculdade de Educação, Ciências e Letras, que urge se instale o quanto antes, ainda que com sacrifícios. Entretanto, é força confessar que, mau grado não haveremos voltado a nossa atenção para a formação da docência secundária, não se torna de todo impossível, com os elementos de que dispomos, fazer alguma coisa de melhor do que até aqui realizado. As qualidades de inteligência, a boa vontade e o devotamento de grande parte dos professores secundários são a garantia de que, dados a orientação e o rumo aconselháveis, serão eles capazes de transformar, em alguns anos, os nossos métodos e processos de ensino, de maneira a operar na instrução secundária a revolução que as exigências e as pressões da vida contemporânea estão a exigir do nosso sistema de educação. É indispensável, porém, para esse efeito que, em primeiro lugar, seja tomada efetivamente a sério a questão do ensino secundário; sejam, ainda, remodelados os seus programas e os seus planos e dilatado o período em que têm de ser executados.

1 9 7 1

Assim, a atualização proposta reveste um sentido eminentemente dinâmico por força do qual, longe de significar a mera substituição de um plano por outro, a idéia dominante é a organização de escolas e sistemas escolares sob critérios que lhes permitam atualizar-se ou reformar-se constantemente para refletir, no quadro de uma Educação erigida em grande Projeto Nacional, as tendências e necessidades de cada momento e de cada comunidade. Isso importa antes de tudo em integração. A reunião do que é comum, idêntico ou semelhante enseja maior liberdade para diversificação do que é ou deve ser diferente, pois a unidade do conjunto estará previamente assegurada. Fez-se, portanto, a junção da escola primária e do ginásio atuais num ensino unificado de 1º grau, ou fundamental, que precede o de 2º grau, situado na faixa do que presentemente é o ciclo colegial. A duração dos estudos corresponderá, em média, a oito anos letivos no primeiro grau e a três ou quatro no segundo.

No exame dos conteúdos dos Quadros I, II e III que tratam mais especificamente do dado em análise: a finalidade do ensino secundário, tomado como posterior ao ensino primário, em 1931, e a finalidade do ensino de 2º grau, posterior ao de 1º grau, fundamental, em 1971, pode-se sublinhar, em 1931, o seguinte:

"o ensino secundário tem sido considerado entre nós como um simples instrumento de preparação dos candidatos ao ensino superior, desprezando-se a sua função eminentemente educativa, que consiste, precisamente, no desenvolvimento das faculdades de apreciação, de juízo e de critério, essenciais a todos os ramos da atividade humana..."

"o ensino secundário é um simples curso de passagem e um mero sistema de exames, destituído de virtudes educativas e reduzido às simples linhas essenciais de sua estrutura estreitamente pragmática e utilitária de instrumento de acesso aos cursos superiores..."

"de todos os ramos de nosso sistema de educação, é, exatamente, o ensino secundário o de maior importância, não apenas do ponto de vista quantitativo como do qualitativo, destinando-se ao maior número e exercendo, durante a fase mais propícia do crescimento físico e mental, a sua influência na formação das qualidades fundamentais da inteligência, do julgamento e do caráter."

A crítica mais acentuada apontada pelo documento encerra a conotação de atualidade, pois que hoje o nosso ensino fixa-se, pela elitização e possibilidade de acesso social, na visão mágica de um ensino superior capaz de resolver principalmente a chegada a um mercado de trabalho desarticulado, já que o ensino secundário não tinha finalidade própria. O discurso enfatizado na Exposição traz uma preocupação desmedida em procurar ditar a correção pela norma. Eis que a força da colocação impõe uma linha de raciocínio que impregna o leitor de uma atitude de crédito à proposta de mudança de diretriz.

Paralelamente, no ante-projeto da Reforma de 1971, pode-se

destacar os seguintes conteúdos da Exposição de Motivos objeto de análise:

"agora, Vossa Excelência, não proporá ao Congresso Nacional apenas mais uma reforma, mas a própria reforma que implica abandonar o ensino verbalístico e academizante, para partir, vigorosamente, para um sistema educativo de 1º e 2º Graus, voltado para as necessidades do desenvolvimento."

"não há mais lugar no Brasil de hoje, para o dualismo de uma escola média que leva à Universidade e outra que prepara para a vida. A escola é uma só e deve sempre cumprir essas duas funções, indispensáveis a uma educação verdadeiramente integral."

"ao fim da adolescência, todos devem exigir condições de qualificação que lhes permita ingressar na força de trabalho, pretendam ou não prosseguir estudos em nível superior e tenham, ou não, capacidade ou motivação para fazê-lo".

É evidente, novamente, a força do discurso encerrando um sinal de solução do problema do ensino acadêmico e de acesso ao ensino superior, pela profissionalização do 2º grau. Cunha, em estudo detalhado, na sua introdução esclarecia que

"a profissionalização do ensino médio tem sido apresentada como a solução para uma série de problemas que afetam a força de trabalho e os estudantes. (...) Se uma política educacional foi elaborada com o objetivo de atingir alvos diferentes dos manifestos na legislação que a expressa e esses alvos são incoerentes, dizemos que a política educacional tem um caráter ideológico." (Cunha, 1972, p. 15-6).

Entre a proposta exposta e a realidade educacional concreta existe um extremado divórcio, para o qual a própria análise da atualidade do sistema educacional brasileiro promove o esclarecimento necessário. Está aí, no cotidiano da escola profissionalizante o equívoco implantado, e o Conselho Federal de Educação tem sido chamado a interpretar o dispositivo legal. O extenso Parecer 45/72, com normas concretas, teve que ser complementado pelo Parecer 76/75, devido a reajustes na implantação do ensino profis

sional. Sobre este aspecto, convém citar a afirmação de Warde:

"a análise dos Pareceres 45/72 e 76/75 do CFE e a contextualização da política de profissionalização do ensino de 2º grau permitiram ilustrar como o Estado, sob uma suposta tentativa de concretizar a universalidade da escola, articula mecanismos a fim de que se aprimore o funcionamento da escola no sentido das funções que lhe cabe cumprir. (...) As idéias e valores da classe dominante não são capazes de transmutar a realidade. (Warde, 1977, p.89-90).

Por derradeiro, como base da estruturação do trabalho que se vem desenvolvendo, fica patente que há na concepção romântica do Direito a idéia de que a proposta legal se envolve de instrumentalidade para operar mudança. Mesmo que a norma encerre o vetor de modificação da realidade em grau maior ou menor, se não corresponder a resultantes de todos os chamados componenciais da realidade, evidentemente a norma não criará mudança. E aí se encontra a visão ingênua do profissional da educação, aclamando uma proposta de reforma como solucionadora de problemas, quando na verdade a proposta se envolve em conteúdos que não manifestam a verdadeira e concreta realidade educacional brasileira, tendo a educação a prioridade submetida a interesses demarcados pelo modelo político brasileiro.

2.5 - E A EDUCAÇÃO ?

UMA EXPLICAÇÃO NECESSÁRIA.

Definiu-se educação como antropogenia; ato de criar, desenvolver, transformar; conjunto de meios que promovem a dignidade humana. Entende-se que o ato educativo é aquele que atua intervindo na realidade. E só há uma possibilidade de intervir na realidade: fazendo uma proposta revolucionária, caso contrário o "status quo" se fortalecerá. Entende-se com muita clareza que o hoje é resultante da história, é somatória de acertos e erros, coragem e omissões, enfim, o presente é o dado imprescindível à análise do passado e à prospecção do amanhã.

Srouf, quando expõe sobre a prática cognitiva, indica que "pensar é um modo particular de intervir na realidade". (Srouf, 1978, p.33). Então, o educador pode tentar criar o vetor de intervenção no processo de vida, na medida em que promover um "pensar" indicador, revelador, transformador, agenciador, sensibilizador, pois se o NOVO é enfrentamento, é confronto diário,

o VELHO é a experiência que muitas vezes se repete com dados e ambiência diversos. O transplante, a ordenada; mesmo que o adulto contenha a criança, esta se apresentará, sempre, com o gérmen da mudança, o gérmen da segurança diante do desafio de um HOJE repleto de um discurso a ser produzido. Eis que o exercício do poder irá direcionar o processo de vida, limitando-o pela norma, ou estimulando-o pela instrumentalidade que se oferecerá por todos os meios de educação. Um deles é o ensino determinado pela legislação.

Assim, convém retomar a ação do educador, que deverá, na sua dimensão de globalidade, intervir com permanência na realidade humana. Nenhuma especialização deverá descaracterizar o educador, nenhum setor do conhecimento humano deverá limitá-lo. Somente a visão de totalidade, a percepção da realidade existencial humana, situada e determinada historicamente, é que comporão o educador. Enquanto não se entender que a omissão é ato político e como a educação o é igualmente, em qualquer forma acionada, não será possível uma atuação constrangedoramente demarcada por ações conscientizadas no sentido de saber e sentir o trabalho intelectual que está em trâmite, fugindo de um procedimento mecânico, condicionado, que é, também, uma opção política.

Diante da responsabilidade da ação do educador, visualiza-se o instrumental ensino, numa variável do processo educativo. E aí se encontra a redução do universo educação

A educação, como processo de dignificação humana, se expressa no ensino, como instrumentalização, como uma das técnicas de alcance da proposta educacional. O aparato pedagógico vai especificar ainda mais o ato educativo, que tem recebido pelas teorias educacionais o encaminhamento normativo adequado,

como possibilidade de atuação, sempre como regra geral, nunca como ato repressivo, fiscalizador do trabalho docente.

Imagine-se, pela pressuposição da existência de violências na área médica, passíveis de correção pela normatização da atuação específica do especialista. Isto é, artigo primeiro - fica estabelecido que o cirurgião deverá extrair um rim em dez minutos e nunca deverá ser utilizada anestesia em quantidade desnecessária. Claro que a exemplificação é extremada, mas indica a utilização do poder legislativo como possibilidade de corrigir efeitos didático-pedagógicos que estão consubstanciados por causas reais e conhecidas dos ilustres legisladores. Assim, por exemplo, a má qualidade do ensino é reflexo direto de uma reforma universitária implantada e transplantada desarticuladamente, desde a carência de um profissional que não se absorve na prática docente por fatores vários decorrentes já de uma política salarial de baixo padrão. Poder-se-ia refletir sobre as causas da fixação da mulher no exercício do magistério tendo como dado o baixo salário que é cometido a essa massa de profissionais. Então, parece, a primeira vista, que o acerto do ato educativo será, antes, por intermédio de um questionamento estrutural básico, do que pela "lei", ao impor um artificial procedimento docente.

Convém citar aqui o eminente Valnir Chagas, quando opinava sobre a investigação científica dos currículos normais no Parecer nº 43-A/62:

"o que se aprende é não apenas uma informação, ou soma de informações, mas a própria maneira de aprender desenvolvida no processo mental da pesquisa; e esta, assim considerada, não poderia logicamente incluir-se como problema inerente à estrutura curricu-

lar,..." (Chagas, 1962, p.157-8).

e logo adiante, com mais gravidade denuncia,

"tudo isso, porém, situa-se no plano da formação e consciência profissional de cada professor; e tentar promovê-lo mediante normas traçadas a priori, sobre ser ingênuo e fugir ao próprio espírito das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, importaria em reincidir nos excessos do dirigismo pedagógico de que afinal parece nos vamos afastando..." (Chagas, 1962, p.157-8).

Há necessidade da revisão de procedimentos na área educativa devido à ingerência do poder de lei que influi até na conceituação de fenômenos normais do ato do ensino. Vê-se, por exemplo, que em decorrência das diretrizes 5692/71, há um dispositivo que trata dos estudos de recuperação:

"Art. 11.

§ 1º. Os estabelecimentos de ensino de 1º e 2º graus funcionarão entre os períodos letivos regulares para, além de outras atividades, proporcionar estudos de recuperação aos alunos de aproveitamento insuficiente e..." (Lei nº 5692 de 11/08/71).

E, logo adiante, o Art. 14, em seu § 2º dispõe que *"o aluno de aproveitamento insuficiente poderá obter aprovação mediante estudos de recuperação proporcionados obrigatoriamente pelo estabelecimento."* (Lei nº 5692 de 11/08/71).

O estudo de recuperação é ato conseqüente do sistema de avaliação. Tem havido muito estudo de recuperação inexistindo um sistema de avaliação que faça ou tenha um mínimo de confiabilidade, devido ao grau de subjetividade e desconhecimento que envolve a avaliação do ensino na escola. Por depoimento de professores do sistema escolar de Curitiba conclui-se que a atividade de recuperação, por vezes, foi produzida à condição da

existência de verba para pagamento do trabalho docente complementar, caso contrário não havia alunos para a referida ação especial. Então, conhecidos vários acontecimentos no contexto educacional, além destas colocações, pode-se afirmar que o legalismo, a espera da solução via-legal, a ação medíocre de profissionais que esperam a determinação do que fazer, levantaram dúvidas sobre o que a lei prescrevia. O que é estudo de recuperação? Como fazer? Chegou-se a perguntar o que a lei impõe como estudo de recuperação, estabelecendo-se que a lei fosse uma entidade por si só provocadora de orientações técnico-pedagógicas.

Então, na sua função de explicitar o dispositivo legal surge o Conselho Federal de Educação, opinando sobre estudos de recuperação:

Parecer nº 1068/72 - CFE:

"...A propósito, e porque se tem em conta o problema de alteração de anuidades, cumpre definir também um aspecto particular do regime didático-escolar que suscita dúvidas: os estudos de recuperação. Entende-se por estudos de recuperação aqueles que um estabelecimento oferece como forma de acompanhamento a alunos de aproveitamento insatisfatório. Estas atividades de recuperação deverão realizar-se entre os períodos letivos regulares (art. 11, §1º, e art. 14, §2º) ou através de classes de apoio, ao longo dos períodos letivos, hipótese em que podem ocorrer atividades de recuperação concomitantes ao processo ensino-aprendizagem que se desenvolve em classe ou aquelas que se destinam ao atendimento de alunos com dependência, se o estabelecimento adotar a possibilidade contida no artigo 15 da Lei 5692. As atividades de recuperação, quando facultativas para o aluno, deverão ocorrer em horários especiais. Neste caso, se houver remuneração específica para o professor, poderá ser cobrada uma taxa especial porque, então, estará criada realmente uma atividade nova. Naturalmente essa taxa estará sujeita à prévia autorização da Comissão de Encargos Educacionais."

Indicação nº 38/73 - CFE:

"Sobre a chamada recuperação se pronunciaram os ilustres componentes do Grupo de Trabalho instituído pelo Decreto nº 66.600, de 20 de maio de 1970, nos seguintes termos: (...) 'como a compensação maior de quem ensina reside no êxito desse ensino; previmos que o aluno de aproveitamento insuficiente poderá obter aprovação mediante atividades de recuperação proporcionadas pelo estabelecimento. Já não se trata de um simples exame de segunda época formal e as mais das vezes gratuito, porém de um reforço em determinados aspectos que permita recobrar o que de positivo permaneceu - pois quase sempre permanece - do estudo antes realizado'. Lamentavelmente, o instituto da recuperação - chamado assim - embora da maior valia não tem sido bem compreendido por parte de alguns educandários. Tanto assim que, em certas escolas, os estudos de recuperação das disciplinas, áreas de estudo e atividades, planejadas com duração semestral, se processam em dois ou três dias, com um total aproximado de quatro e meia horas-aula, numa interpretação assaz restrita de expressão 'em caráter intensivo', que aparece na lei. Na verdade, em um tempo tão exiguo o aluno não se recupera e, coisa nenhuma, se se entende por recuperação o ato ou efeito de recuperar, ou seja, adquirir novamente (Aurélio Buarque de Holanda Ferreira, "Pequeno Dicionário Brasileiro de Língua Portuguesa", 4ª vol., 11ª edição, Sedegra). Diante de tais ocorrências, a credito seria da maior conveniência e oportunidade um Parecer da Câmara de Ensino de 1ª e 2ª Graus, fixando os requisitos indispensáveis à Recuperação."

Parecer nº 2194/73 - CFE:

"Não é tarefa das mais simples 'fixar requisitos' nacionais para a recuperação sem violentar um dos princípios básicos da lei no plano micro-educacional: o da responsabilidade de escolas e professores na condução do processo didático. Como este, por natureza, é insuscetível de subordinar-se a regras muito específicas traçadas a priori, as normas tendem sempre a reeditar as 'instruções metodológicas' de um passado não muito remoto, raramente cumpridas em sua forma e compreendidas em seu espírito."

Apesar da ressalva do Conselho pela flexibilidade e autonomia das escolas e professores, o Parecer trouxe em seu bojo a orientação, não cabendo aqui reproduzi-la. Mesmo assim, o problema persistiu, o que evidencia a validade da análise levada a efeito.

Parecer nº 1039/77 - CFE:

"Em face do exposto, a consulta formulada pelo Conselho Estadual da Bahia, pode ser assim respondida:

1 - A fixação do número de disciplinas para estudo de recuperação não é, a nosso ver, procedimento aconselhável, já que recuperação pressupõe atendimento individualizado e estratégias de tratamento diversificadas. Não é demais relembrar o que diz o Parecer nº 2194/73: 'Ademais, a recuperação não constitui algo que se aplique indistintamente a todos os alunos, em todos os graus e níveis, em todas as disciplinas e, afinal, em todas as circunstâncias sob os mesmos critérios.' "

Em 1978, mais precisamente em março, o Conselho Federal de Educação por sua Conselheira Terezinha Saraiva apresentou Indicação nº 1/78, relacionada com os estudos de recuperação, solicitando Parecer "que focalize os seguintes aspectos: 1º - a importância da recuperação paralela que, (...), é procedimento recomendável em todo processo de ensino;..." somando-se mais 5 itens-questões.

Em decorrência da solicitação, eis que surge o

Parecer nº 2164/78 - CFE:

"Para responder as relevantes questões levantadas (...), consideramos duas alternativas:

a) partir diretamente das questões propostas e procurar respondê-las de forma também direta, contando para isso, apenas com o texto da lei, com pronunciamentos já feitos por este Conselho, e, com reflexões e observações nossas, frutos de contatos que

mantemos com certa freqüência, com os sistemas de ensino. A escolha dessa alternativa, resultaria, por certo, num pronunciamento mais curto e de mais fácil elaboração;

b) partir de uma breve incursão nas principais teorias de aprendizagem, para tentar situar, com maior clareza, o significado da aprendizagem e, dentro desta, situar o problema da avaliação e recuperação. Com a escolha deste último procedimento, estamos convencidos de que prestamos melhor colaboração aos sistemas de ensino na busca de soluções adequadas, visando a melhoria do processo ensino-aprendizagem."

Crê-se que as dúvidas estejam resolvidas, porque o Parecer nº 2164/78 foi extenso e analisou o problema respondendo todas as questões levantadas. Como não é o mérito da questão a exemplificação, procurou-se materializar a distorção do órgão legislativo que se entende ter havido e que se multiplica em quase todos os detalhes do processo ensino-aprendizagem e com mais gravidade nos fenômenos administrativos.

Onde se situa o profissional da educação que necessita, após o dispositivo legal de 1971, ao longo de 7 anos, de explicitações de ordem técnica sobre um dado exposto, que, no caso, é o estudo de recuperação? A quem interessa legislar? Ao legislador? Aos especialistas? O objetivo da série de normas-pareceres, explicativos, visava o professor, aquele que concretiza o estudo de recuperação? Ou envolve interesse de administração escolar, para resolver a forma de pagamento e de cobrança da atividade? Será que os professores tomaram conhecimento das orientações técnicas havidas? Com certeza que não, pois pelo acompanhamento de grande número de profissionais, pela prática docente exercida, uma minoria acompanha a produção do Conselho Federal de Educação, e dos Estaduais, quando existem, porque é

rotina copiar dispositivo nacional.

Mas parece que o mais grave é que o profissional absorve toda a distorção, aceitando o tolhimento de sua autonomia profissional; desta forma a inversão se instala e não se chega à formulação do melhor encaminhamento do problema educacional.

Há uma crise do discurso jurídico, da lei e do Direito. À primeira vista nenhuma época foi tão juridicizada como a nossa. Cada Diário Oficial traz um novo carregamento de novas normas, evidenciando que há oposição entre as forças sociais e a regulamentação intensa. A inflação da forma não tem aderido ao fundo da norma. Atrás das realidades econômico-sociais o Direito perde sua universalidade e sua permanência que constituíam sua legitimidade, buscando imitar as realidades.

A questão aqui é questionar o vazio em que se encontra o educador, ou antes o professor, que deixa da função libertadora de educar, para passivamente ser manipulado por um jogo anacrônico de prescrições, reforçador de condicionamentos, bloqueador de direcionamentos, nada mais educação, nada mais visualizador de desafios, propostas fechadas de um Homem sem presente. O Homem é a lei.

O culto à lei, produzido por implicações de culturas diversas, tem levado o Homem ou o grupo de poder a tentativas de reforçamento na vigência de estruturas políticas. A lei evidentemente deixa de contribuir a propostas de soluções para fazer permanecer um quadro de problemas que atua no cotidiano do profissional da educação. A angústia em buscar a adequação, em salvaguardar a raiz cultural pedagógica, faz com que se tente envidar, na esperança de conhecer cada vez mais a realidade con

dicionada, as possibilidades de intervir, compondo um discurso onde a verdade, como força revolucionária, absorva as reais tendências históricas de um povo legitimador de seu futuro, porque legitimador de seu presente.

O destaque se encontra no esboço da ilegitimidade na imposição de Cartas Magnas sob a égide de uma força que assume o "poder do povo".

Observando o procedimento na estrutura jurídica maior isto é, na constituição de uma ordem jurídica, evidencia-se a distorção, em que legalidade e legitimidade se fundem e se confundem na sua concepção mais profunda, compreensível para o conhecimento concreto de toda a composição jurídico-administrativa, que servirá de base a uma análise necessária ao educador para que redimensione o encaminhamento de seu trabalho, sua tarefa revolucionária de fazer o Homem alcançar-se a si mesmo no movimento evolutivo, sendo ator e produtor de sua cultura política, econômica e social.

3 - CONCLUSÃO

OU O DIREITO EDUCACIONAL NA
ILEGALIDADE DA EDUCAÇÃO.

A luta permanente do homem no sentido do confronto com a realidade adversa tem criado a resistência quase que irreversível na formulação dos alcances da educação naquilo que se impõe pela própria natureza do homem: um ser político, o que inevitavelmente lhe afirma a nitidez de seu cotidiano em contrapartida ao processo de condicionamento imposto pela política-tecnológica ou a opressão política instrumentalizada pela tecnologia.

Ser político é a busca da igualdade individual pelo princípio fundamental da forma democrática, aliás o melhor mascaramento para dominação. Entretanto, a proposta liberal-democrática é a via concreta, que deverá criar alternativas pelo exercício da vida do cidadão, em que a educação é vetor primordial. A igualdade individual como possibilidade política, nunca a falsa igualdade de direitos e deveres, numa configuração

de paralelismo físico, psicológico ou sociológico. Exatamente aí se afirma a ilimitação da educação, pois na igualdade física ou psicológica a educação tem limites, realmente não pode tudo, pois é o próprio homem, na sua condição de ser evolutivo, falível, é que esbarra no seu próprio limiar de possibilidade.

Agora, a igualdade política, como possibilidade de participação, esta sim, poderá ser resolvida pela educação, como instrumento capaz de criar todo um esquema referencial para pensar, repensar, refletir, descobrir, ver e rever com a maior nitidez possível a realidade em que se situa, produz e determina historicamente. Desta determinância histórica o homem deve ter consciência, inclusive aquele apolítico, que foge, e ao fugir da decisão, decide por ser omissor, negligente, favorecendo um setor da sociedade que, no final, lhe impõe a decisão de negá-lo politicamente, reprová-lo socialmente, marginalizá-lo educacionalmente, debilitá-lo biologicamente, numa armadilha convenientemente preparada pela dominância do poder.

A prioridade da igualdade política, já manifestada em quase todos os Contratos Sociais contemporâneos, vem se formalizando no exercício do voto. A farsa. O sonho da conquista do poder pelo sufrágio universal. A isca para o domínio. Eis a inconsistência da igualdade política. E a educação é o vetor principal da chegada ao lugar da libertação do homem, como sujeito total.

A igualdade política é possibilidade de participação, é consciência de situação concreta existencial. É alternativa de enfrentamento. Mas é justo anotar que na relação dominador/dominado este processo só é válido e corresponde a sua bus-

ca pelo dominador. Como o repositório de dádivas divinas, o dominador é a certeza do "ser bom em si mesmo", de poder matar pela legalidade de seu "domínio" ou de sua "propriedade".

REFERÊNCIAS
BIBLIOGRÁFICAS

- ALTHUSSER, Louis. *Montesquieu a Política e a História*. Lisboa, Presença, 1977.
- ALTHUSSER, Louis. *Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado*. Lisboa, Presença, 1974.
- AMARAL VIEIRA, R.A. *Introdução ao estudo do Direito*. Rio de Janeiro, Zahar, 1976.
- AZAMBUJA, Darcy. *Teoria geral do Estado*. 17ed. Porto Alegre, Globo, 1977.
- ASTIZ, Carlos A. "O papel atual do Congresso Brasileiro". In Cândido Mendes (org.). *O legislativo e a tecnocracia*. Rio de Janeiro, Imago, 1975.
- BASTOS, Lília et alii. *Manual para a elaboração de projetos e relatórios de pesquisa, teses e dissertações*. Rio de Janeiro, Zahar, 1979.
- BERGER, Manfredo. *Educação e dependência*. Porto Alegre, Difel, 1976.
- BERGER, Peter & LUCKMANN, Thomas. *A construção social da realidade*. Petrópolis, Vozes, 1975.
- BOURDIEU, Pierre & PASSERON, J.C. *A reprodução: elementos para uma teoria de ensino*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1975.
- BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 5692. *Diário Oficial*. 12 de agosto de 1971.

- BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. (Fevereiro 24, 1891).
- BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. (Julho 16, 1934).
- BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. (Novembro 10, 1937).
- BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. (Setembro 18, 1946).
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Política Nacional Integrada da Educação*. Brasília, Departamento de Documentação e Divulgação, 1973.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Conselho Federal de Educação. *Documenta* nº 153. Brasília, Departamento de Documentação e Divulgação, 1973.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Conselho Federal de Educação. *Documenta* nº 156. Brasília, Departamento de Documentação e Divulgação, 1973.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Conselho Federal de Educação. *Documenta* nº 197. Brasília, Departamento de Documentação e Divulgação, 1977.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Conselho Federal de Educação. *Documenta* nº 212. Brasília, Departamento de Documentação e Divulgação, 1978.
- CAMPANHOLE, A. & CAMPANHOLE, H. *Atos institucionais, atos complementares, leis complementares*. São Paulo, Atlas, 1971.
- CAMPANHOLE, A. & CAMPANHOLE, H. *Todas as constituições do Brasil*. São Paulo, Atlas, 1978.
- CAMPOS, Francisco. *Antecipações à reforma política*. Rio de Janeiro, Olympio, 1940a.
- CAMPOS, Francisco. *Educação e cultura*. Rio de Janeiro, Olympio, 1940b.
- CARDOSO, Fernando H. "Desenvolvimento capitalista e Estado". In Carlos Estevam Martins. *Estado e capitalismo no Brasil*. São Paulo, Hucitec-Cebrap, 1977.
- CARVALHO, Guido I. *Ensino superior, legislação e jurisprudência*. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1975.
- CARVALHO, Horácio Martins. "Planejamento e estado nas sociedades capitalistas". In Enio Silveira et alii. *Encontros com a civilização brasileira*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1979. g.
- CUNHA, Luis A.C. "Os (des)caminhos da pesquisa na pós-graduação em educação". In *Seminário sobre a produção científica nos programas de pós-graduação em educação*. Brasília, Departamento de Documentação e Divulgação, MEC, 1979.

- CUNHA, Luis A.C. *Política educacional no Brasil: a profissionalização no ensino médio*. Rio de Janeiro, Eldorado, s.d.
- CUNHA, Luis A.C. *Educação e desenvolvimento social no Brasil*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1976.
- CENEVIVA, Walter. "O poder e a lei escrita". *Folha de São Paulo*, São Paulo, 9 de setembro de 1979.
- CHAGAS, Valnir *et alii*. Parecer nº 43-A/62. *Documenta* nº 1-2-3. Rio de Janeiro, Conselho Federal de Educação, 1962.
- CHARVET, Dominique. "Crise da justiça, crise da lei, crise do Estado?". In Nicos Poulantzas. *Estado e crise*. Rio de Janeiro, Graal, 1977.
- DEMO, Pedro. "Política social e política educacional". In *Educação brasileira*. Revista do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. Brasília, 1º sem. de 1980.
- EDITORIAL PRESENÇA. *Carta a uma professora, pelos rapazes da escola de Barbiana*. Lisboa, Autor, 1977.
- FARIA, José Eduardo. *Poder e legitimidade*. São Paulo, Perspectiva, 1978.
- FAVROD, Charles-Henri. *Enciclopédia do mundo atual - a filosofia*. Lisboa, Publicações D. Quixote, 1978.
- FERREIRA FILHO, Manoel G. *Sete vezes democracia*. São Paulo, Convívio, 1977.
- FREITAG, Bárbara. *Escola, Estado e sociedade*. 3ed. São Paulo, Cortez & Moraes, 1979.
- FREITAS, Décio. "Pela vontade geral do povo". *Coojornal*, Porto Alegre, outubro de 1978.
- FRIED, Morton H. *A evolução da sociedade política*. Rio de Janeiro, Zahar, 1976.
- GARCIA, Walter (org.). *Educação brasileira contemporânea: organização e funcionamento*. São Paulo, Mc Graw-Hill do Brasil/MEC, 1978.
- GARCIA, Walter . *Educação, visão teórica e prática pedagógica*. São Paulo, Mc Graw-Hill do Brasil, 1977.
- GARAUDY, Roger. *O projeto esperança*. Rio de Janeiro, Salamandra, 1978.
- GRAMSCI, Antonio. *Escritos políticos*. Vol I. Lisboa, Seara Nova, 1976.
- GRAMSCI, Antonio. *Escritos políticos*. Vol II. Lisboa, Seara Nova, 1977a.

- GRAMSCI, Antonio. *Pequena antologia política*. Barcelona, Fontanella, 1977b.
- GRAMSCI, Antonio. *Concepção dialética da História*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978a.
- GRAMSCI, Antonio. *Os intelectuais e a organização da cultura*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978b.
- GROPALI, Alessandro. *Introdução ao estudo do Direito*. 2ed. Coimbra, Coimbra Editora, 1974.
- HELLER, Hermann. *Teoria do Estado*. São Paulo, Mestre Jou, 1968.
- KELSEN, Hans. *Teoria pura do Direito*. Coimbra, Armênio Amado-Editor Sucessor, 1976.
- LABARCA, Guilherme. "El sistema educacional: ideología y superestructura". *Revista mexicana de sociología*, 1973, 35.
- LIMA, Eusébio de Q. *Theoria do Estado*. Rio de Janeiro, Livraria Jacinto, 1939.
- LOURAU, René. *A análise institucional*. Petrópolis, Vozes, 1975.
- MACIEL, Marco. "Idéias políticas do constitucionalismo imperial" In *O pensamento constitucional brasileiro*. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978.
- MARTINS, Carlos E. *Capitalismo de Estado e modelo político brasileiro*. Rio de Janeiro, Graal, 1977.
- MELO TELES, José Dion. "Direito e inovações tecnológicas no Brasil". In *Educação brasileira*. Revista do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. Brasília, jan/abr 1978.
- MELCHIOR, José C. de A. *Alguns aspectos do financiamento do ensino superior no Brasil*. Conferência pronunciada na XXX Reunião Plenária do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, Curitiba, 1980.
- MIRANDA ROSA, F.A. *Sociologia do Direito, o fenômeno jurídico como fato social*. Rio de Janeiro, Zahar, 1977.
- MOURA CASTRO, Cláudio. "Dissertando sobre dissertações". In *Seminário sobre a produção científica nos programas de pós-graduação em educação*. Brasília, Departamento de Documentação e Divulgação, MEC, 1979.
- PACHECO, Cláudio. "A Constituição de 1946". In *O pensamento constitucional brasileiro*. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978.
- PEREIRA, Luiz. *Estudos sobre o Brasil contemporâneo*. São Paulo, Pioneira, 1971.
- PEREIRA, Luiz. *Anotações sobre o capitalismo*. São Paulo, Pioneira, 1977.

- PINTO, Álvaro Vieira. *Ciência e existência*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.
- PLÁCIDO E SILVA. *Vocabulário jurídico*. Vol II, Rio de Janeiro, Forense, 1973.
- POULANTZAS, Nicos. *O Estado em crise*. Rio de Janeiro, Graal, 1977.
- REZENDE, Antonio M. "Administrar é educar ou ... deseducar" In *Educação e sociedade*. São Paulo, Cortez & Moraes, jan/1979.
- ROUSSEAU, J.J. *Contrato social*. Lisboa, Presença, 1973.
- SALDANHA, Nelson. *Legalismo e ciência do Direito*. São Paulo, Atlas, 1977.
- SALVADOR, Ângelo. *Métodos e técnicas de pesquisa bibliográfica*. Porto Alegre, Sulina, 1977.
- SANDER, Benno. *Educação brasileira: valores formais e valores reais*. São Paulo, Pioneira, Rio de Janeiro, Fundação Nacional de Material Escolar, São Paulo, Fundação Biblioteca Patrícia Bildenr, 1977.
- SAVIANI, Dermeval. *Educação brasileira, estrutura e sistema*. São Paulo, Saraiva, 1973.
- SAVIANI, Dermeval. "Análise crítica da organização escolar brasileira através das Leis 5540/68 e 5692/71". In Walter E. Garcia (org.). *Educação brasileira contemporânea: organização e funcionamento*. São Paulo, Mc Graw-Hill/MEC, 1978.
- SEARS, Jesse B. *A natureza do processo administrativo*. São Paulo, Pioneira/USP, 1966.
- SEVERINO, Antonio J. *Metodologia do trabalho científico*. São Paulo, Cortez & Moraes, 1975.
- SILVEIRA, Cid. *Direito e Estado*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1977.
- SNYDERS, Georges. *Escola, classe e luta de classes*. Lisboa, Moraes Editores, 1977.
- SPINA, Segismundo. *Normas gerais para os trabalhos de grau*. São Paulo, Fernando Pessoa/USP, 1974.
- SROUR, Robert H. *Modos de produção: elementos da problemática*. Rio de Janeiro, Graal, 1978.
- TEIXEIRA, Anísio. *Educação no Brasil*. 2ed. São Paulo, Nacional/MEC, 1976.
- TEIXEIRA, Anísio. *Educação é um direito*. São Paulo, Nacional, 1968.

TEIXEIRA, Anísio. *Pequena introdução à filosofia da educação*. 5ed. São Paulo, Nacional, 1968.

TRATENBERG, Maurício. *Burocracia e ideologia*. São Paulo, Ática, 1974.

WARDE, Mirian J. *Educação e estrutura social*. São Paulo, Cortez & Moraes, 1977.